

Рассмотрение экономических, социальных и культурных прав национальных судах

Практическое руководство



Международная комиссия юристов, в состав которой входят 60 ведущих судей и юристов разных стран, способствует поощрению и защите прав человека посредством соблюдения принципа верховенства закона, используя свой уникальный юридический опыт для развития и укрепления национальных и международной систем правосудия. МКЮ была основана в 1952 году. Она осуществляет свою деятельность на пяти континентах и стремится обеспечить поступательное развитие и эффективную имплементацию международного права в области прав человека и международного гуманитарного права; обеспечить реализацию гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, а также гарантировать независимость судебной власти и юридической профессии.

® Рассмотрение экономических, социальных и культурных прав в национальных судах — Практическое руководство

© Авторские права принадлежат Международной комиссии юристов, 2014 г.

Международная комиссия юристов (МКЮ) разрешает воспроизведение отрывков из своих публикаций при условии указания ссылки на источник и направления копии публикации с соответствующим отрывком в центральное отделение МКЮ по адресу:

International Commission of Jurists
P.O. Box 91
Rue des Bains 33 Geneva Switzerland/
Швейцария

**Рассмотрение экономических,
социальных и культурных прав
в национальных судах**

Практическое руководство № 8

Настоящее руководство подготовлено по итогам исследования, проведённого Сандрой Ратъен, при содействии Тахмины Каримовой и Изабель Даум. Юридический анализ осуществил Ян Сайдерман.

Алекс Конте, Брайани Поттс, Тимур Шакиров, Массимо Фриго, Даррен У Юнг, Дивья Прасат, Изабелла Ройс и Мария Слайс редактировали текст и дополнили его в части обзора судебных дел.

Настоящее Руководство во многом опирается на исследование МКЮ «Суды и принудительное обеспечение экономических, социальных и культурных прав — сравнительный опыт возможности рассмотрения в судебном порядке», подготовленное Кристианом Куртисом, из которого оно заимствует ряд элементов.

МКЮ также выражает признательность сотрудникам неправительственных организаций и юристам разных стран, которые поделились своим опытом и соображениями, что стало большим подспорьем при подготовке Руководства. МКЮ выражает особую благодарность Агнес Читтадини, Филу Шайнеру, Михаэлю Фордхаму, Эдеру Масьяле, Томасу Масуку, Азхару Качалие и Веронике Диас де Корнехо. Хотя Руководство было подготовлено с учётом мнения и рекомендаций указанных лиц, это не означает, что они согласны с его содержанием, за которое МКЮ несёт единоличную ответственность.

Краткое изложение содержания судебных решений, язык которых отличен от английского, произведено на основании неофициального перевода, подготовленного МКЮ.

Перевод на русский язык осуществлен Ириной Чибисовой под редакцией Тимура Шакирова.

Данная публикация подготовлена при финансовой поддержке Европейского Союза. Её содержание является исключительной ответственностью Международной комиссии юристов и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза.



СОДЕРЖАНИЕ

СОКРАЩЕНИЯ И АББРЕВИАТУРЫ	2
ГЛАВА 1: ВВЕДЕНИЕ	5
Создание предпосылок для рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке	6
Содержание Руководства	7
Методология изложения	9
ГЛАВА 2: ЭСК ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И РОЛЬ СУДЕБНЫХ И КВАЗИСУДЕБНЫХ ОРГАНОВ	11
I. Прогресс в сторону глобального признания возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке	11
1. Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке	11
2. Судебное оспаривание ЭСК прав	17
Выдержки из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке	18
3. Развенчивая стереотипные представления о невозможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке	18
Выдержки из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке	19
II. От возможности судебного рассмотрения до доступа к правосудию	24
1. Право на эффективное средство правовой защиты и возмещение ущерба за нарушение ЭСК прав по международному праву	24

2. Место ЭСК прав в национальной правовой системе	28
3. Роль судебных органов в защите ЭСК прав	31
III. Выявление нарушений международно-правовых обязательств государств в отношении ЭСК прав	32
1. Обязательства государства, источником которых является международное право	32
а) Общие обязательства	33
i) Безотлагательные обязательства; запрет регресса	35
ii) Обязательства постепенного осуществления	37
iii) Обязательства основного содержания	39
iv) Запрет дискриминации и гарантии равенства	44
б) Конкретные обязательства	49
i) Обязательство соблюдения	53
ii) Обязательство защиты	55
iii) Обязательство осуществления	56
iv) Экстратерриториальные обязательства государств в области ЭСК прав	59
2. Нарушения ЭСК прав по международному праву	63
Законодательное и регулятивное определение ЭСК прав и нарушений в результате бездействия государства	64
а) Нарушения в результате действий государства	67
i) Принудительное выселение и право на надлежащее жилище	67

ii) Право принимать участие в культурной жизни	69
iii) Право на образование	70
iv) Право на питание	70
v) Право на здоровье	70
vi) Право пользоваться защитой материальных и нематериальных прав, возникающих в связи с научными, литературными или художественными произведениями:	71
vii) Право на социальное обеспечение:	71
viii) Право на воду	72
ix) Право на труд	72
b) Другие признаки нарушений	73
ГЛАВА 3: ВОЗБУЖДЕНИЕ СУДОПРОИЗВОДСТВА: ПОДГОТОВКА ДЕЛА	76
I. Стратегические соображения относительно судебной защиты	76
1. Предоставление жертвам/доверителям информации о правах и средствах правовой защиты	76
2. Как выбрать инстанцию	80
II. Процессуальные аспекты	81
1. Процессуальная правоспособность	81
Отрывок из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке. Процессуальная реформа и тенденции развития сравнительного правоправедения	84
a) Роль сторон	86
2. Другие процессуальные сложности	86

а) Материальная доступность судебных и квазисудебных органов	89
б) Роль институциональных субъектов в судебном процессе и при обеспечении доступа жертв к правосудию	92
i) Уполномоченные по правам человека	93
ii) Национальные комиссии по правам человека	94
3. Вопросы, связанные с правилами представления доказательств	94
Отрывок из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке	95
а) Судебная защита ЭСК прав и бремя доказывания	98
б) Установление нарушений в делах, влекущих использование дополнительных ресурсов	100
в) Полезные инструменты и помощники при представлении доказательств	103
ГЛАВА 4: ЗА ПРЕДЕЛАМИ КОНСТИТУЦИОННЫХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ: ИССЛЕДУЯ РАЗЛИЧНЫЕ ЮРИСДИКЦИИ	105
I. Введение	105
II. Конституционное производство	105
III. Суды по гражданским делам и относимость частного права с точки зрения ЭСК прав	112
1. Вопросы, касающиеся семейного права	114
2. Трудовое право	115
3. Деликтное право (общее право и статутное право)	127

IV. Суды по уголовным делам	131
V. Суды по административным делам	132
VI. Суды по делам детей и несовершеннолетних	133
VII. Экологическое право	136
VIII. Международные средства правовой защиты	142
ГЛАВА 5: СТАНДАРТЫ И МЕТОДЫ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ЭСК ПРАВ В НАЦИОНАЛЬНЫХ СУДАХ	149
I. Надзор за соблюдением общих конституционных принципов	150
1. Законные ожидания	150
2. Запрет обратного действия закона	153
II. Запрет дискриминации и равенство	154
1. Дела о дискриминации лиц с инвалидностью	155
2. Дело о гендерной дискриминации	159
3. Дело о реальном равенстве	160
4. Дела о дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности	163
5. Дела о дискриминации в отношении неграждан/мигрантов	165
III. Разумная необходимость	168
1. Разумная необходимость в рамках судебного процесса по ЭСК правам	168
2. Применение критериев оценки разумной необходимости: особенности практики в различных юрисдикциях	170
IV. Пропорциональность	175

V. Процессуальная справедливость и надлежащая правовая процедура	177
VI. Человеческое достоинство	179
VII. Минимальный уровень существования (Existenzminimum)	181
VIII. Пределы усмотрения	183
ГЛАВА 6: СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ	187
I. Различные виды средств правовой защиты	188
1. Непричинение непоправимого ущерба	188
2. Типы средств правовой защиты	189
II. Исполнение решений/мониторинг	195
1. Средства защиты в случаях неисполнения судебных решений	195
2. Мониторинг исполнения судебных приказов	198
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СПИСОК ДЕЛ	202
I. Национальные суды	202
Азербайджан	202
Аргентина	202
Бенин	202
Болгария	202
Ботсвана	203
Бразилия	203
Гватемала	203
Германия	203
Гонконг	203
Дания	203

Египет	204
Израиль	204
Индия	204
Италия	205
Канада	205
Кения	205
Колумбия	205
Латвия	205
Марокко	206
Мексика	206
Российская Федерация	206
Сальвадор	206
Свазиленд	206
Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии	207
Соединённые Штаты Америки	207
Уганда	207
Фиджи	208
Франция	208
ЮАР	208
II. Международные суды и договорные органы	209
Механизмы ООН	209
Региональные механизмы	209
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИНСТРУМЕНТАРИЙ	212
I. Ссылки на документы и механизмы ООН	212
Договорные органы по правам человека	212
Специальные процедуры	212

УВКПЧ ООН	212
Продовольственная и сельскохозяйственная организация (FAO)	213
II. Ссылки на международные теоретические публикации и экспертные правовые документы	213
III. Ссылки на базы данных	213
Международные/универсальные	213
Региональные	214
IV. Полезные ресурсы и контакты для помощи в судебном процессе	215
Ресурсы по стратегической судебной защите	215
Информация о договорных органах ООН	215
Информация о региональной системе защиты прав человека	215
Юридические клиники при университетах, которые предлагают помощь по подготовке и сопровождению судебного процесса	216
IV. Ссылки на деятельность НПО в области ЭСК прав	217
Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке	217
Доступ к правосудию	217
Факультативный протокол к МПЭСКП	217
ЭСК права и роль адвокатов	218
Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба	218
Миграция	218
Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (SOGI)	218

Мониторинг	218
Фиксация нарушений	219
Технический инструмент для НКО, ведущих судебные процессы	219
Экстратерриториальные обязательства	219
V. Ссылки на научные публикации по вопросам ЭСК прав	219
Фундаментальный ресурс: круг прав	219
Обязательства по МПЭСКП	219
Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке и их защита в суде	219
Целесообразность и ресурсозатратность	222
Относимость уголовного права с точки зрения ЭСК прав	222
Экстратерриториальные обязательства государств	222
ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ТРИ МААСТРИХТСКИХ ЭКСПЕРТНЫХ ДОКУМЕНТА	224
I. Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах	224
Введение	224
ЧАСТЬ I. ХАРАКТЕР И МАСШТАБЫ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ	225
A. Общие замечания	225
B. Принципы толкования, конкретно относящиеся к Части II Пакта	227
Статья 2, пункт 1: «принять... меры... всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»	227

«Обеспечить постепенно полное осуществление прав»	227
«В максимальных пределах имеющихся ресурсов»	228
«В индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности, в экономической и технической областях»	228
Статья 2, пункт 2: Недискриминация	229
Статья 2, пункт 3: Лица, не являющиеся гражданами в развивающихся странах	230
Статья 3: Равные права для мужчин и женщин	230
Статья 4: Ограничения	230
«Которые определяются законом»	231
«Способствовать общему благосостоянию»	231
«В демократическом обществе»	231
«Совместимо с природой указанных прав»	232
Статья 5	232
С. Принципы толкования, непосредственно относящиеся к Части III Пакта	232
Статья 8: «Предусматриваются законом»	232
«Которые необходимы в демократическом обществе»	232
«В интересах государственной безопасности»	233
«Общественный порядок»	233

«Для ограждения прав и свобод других»	234
D. Нарушения экономических, социальных и культурных прав	234
ЧАСТЬ II. РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СООТВЕТСТВИИ С ЧАСТЬЮ IV ПАКТА	235
A. Подготовка и представление докладов государствами-участниками	235
B. Роль Комитета по экономическим, социальным и культурным правам	237
C. Взаимоотношения Комитета со специализированными учреждениями и другими международными органами	238
II. Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав	241
I. Значимость экономических, социальных и культурных прав	241
II. Сущность нарушений экономических, социальных и культурных прав	242
Обязанность уважать, защищать и осуществлять права	243
Обязательства поведения и обязательства результата	243
Степень свободы действий	243
Основные минимальные обязательства	244
Наличие ресурсов	244
Государственная политика	245
Гендерная дискриминация	245
Неспособность выполнить обязательства	245

Нарушения посредством действий	245
Нарушения посредством бездействия	246
III. Ответственность за нарушения	247
Ответственность государства	247
Иностранное господство или оккупация	248
Действия негосударственных субъектов	248
Действия международных организаций	248
IV. Жертвы нарушений	249
Отдельные лица и группы	249
Уголовные санкции	249
V. Средства правовой защиты и другие формы реагирования на нарушения	249
Доступ к средствам правовой защиты	249
Адекватное возмещение	249
Запрещение официального санкционирования нарушений	249
Национальные учреждения	250
Применение международных договоров на национальном уровне	250
Безнаказанность	250
Роль юристов	250
Специальные докладчики	251
Новые стандарты	251
Факультативные протоколы	251
Регистрация нарушений и мониторинг	251
III. Маастрихтские принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав	253

Преамбула	253
I. Общие принципы	254
II. Сфера действия экстратерриториальных обязательств государств	255
III. Обязательства соблюдения	258
IV. Обязательства защиты	259
V. Обязательства осуществления	261
VI. Подотчётность и средства правовой защиты	263
VII. Заключительные положения	265

СОКРАЩЕНИЯ И АББРЕВИАТУРЫ

АКПЧ	<i>Американская конвенция по правам человека</i>
АХПЧН	<i>Африканская хартия прав человека и народов</i>
ВДПЧ	<i>Всеобщая декларация прав человека</i>
ЕКПЧ	<i>Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод</i>
ЕСПЧ	<i>Европейский суд по правам человека</i>
ЗОП	<i>Замечание общего порядка</i>
КЛДЖ ООН	<i>Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин</i>
КПИ ООН	<i>Комитет по правам инвалидов ООН</i>
КПП ООН	<i>Комитет против пыток ООН</i>
КПР ООН	<i>Комитет по правам ребёнка ООН</i>
КПЧ ООН	<i>Комитет по правам человека ООН</i>
КЛРД ООН	<i>Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации ООН</i>
КЭСКО ООН	<i>Комитет по экономическим, социальным и культурным правам ООН</i>
МКЛДЖ	<i>Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин</i>
МКЛРД	<i>Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации</i>
МКНИ	<i>Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений</i>
МКПИ	<i>Международная конвенция о правах инвалидов</i>
МКПП	<i>Международная конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания</i>

МКПР	<i>Международная конвенция о правах ребёнка</i>
МКПТМ	<i>Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей</i>
МКЮ	<i>Международная комиссия юристов</i>
МОЗ	<i>Международная организация здравоохранения</i>
МОТ	<i>Международная организация труда</i>
МПГПП	<i>Международный пакт о гражданских и политических правах</i>
МПЭСКП	<i>Международных пакт об экономических, социальных и культурных правах</i>
ООН	<i>Организация объединённых наций</i>
ФП-МКЛДЖ	<i>Факультативный протокол к Международной конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин</i>
ФП-МКПИ	<i>Факультативный протокол к Международной конвенции о правах инвалидов</i>
ФП-МКПР	<i>Факультативный протокол к Международной конвенции о правах ребёнка, касающийся процедуры обращений</i>
ФП-МПГПП	<i>Первый факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах</i>
ФП-МЭСКП	<i>Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах</i>
ЭСК права	<i>Экономические, социальные и культурные права</i>

ГЛАВА 1: ВВЕДЕНИЕ

Настоящее Руководство преследует две цели. Во-первых, оно призвано напомнить о том, что экономические, социальные и культурные права¹ в полном объёме пользуются защитой судебных и квазисудебных органов, а также продемонстрировать, как лица в различных юрисдикциях добивались такой защиты. С этой целью в Руководстве представлена новая редакция публикации МКЮ *«Суды и принудительное обеспечение экономических, социальных и культурных прав—сравнительный опыт возможности рассмотрения в судебном порядке»* (здесь и далее—*«Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке»*)². Таким образом, Руководство во многом опирается на предшествующие исследования МКЮ, но также охватывает новейшую судебную практику в данной сфере³. Во-вторых, в Руководстве не просто содержится обзор текущего положения дел, но соответствующая информация представлена таким образом, чтобы её могли использовать практикующие юристы, в особенности на национальном уровне. С этой целью Руководство предоставляется в более гибком электронном формате, который упрощает процесс внесения изменений и дополнений, а также использования различных компонентов текста и отрывков, что особенно актуально в учебных целях. В нём даются ссылки на важные внешние источники, в том числе базы данных судебных решений. Наряду с такой гибкостью и адаптируемостью, это предоставляет возможность распечатать Руководство в формате логически завершенной самостоятельной публикации.

Наряду с Исследованием МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке настоящее Руководство также опирается на Комментарий

¹ Как указывалось в публикации МКЮ *Суды и принудительное обеспечение экономических, социальных и культурных прав—сравнительный опыт возможности рассмотрения в судебном порядке* [здесь и далее—*«Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке»*], термин «экономические, социальные и культурные права» («ЭСК права») используется в настоящем Руководстве в свете международной терминологии, принятой в тексте *Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах* («МПЭСКП») и других универсальных документов в области прав человека, не в последнюю очередь потому, что данный термин является общепринятым в международном праве в области прав человека. В ряде конституционных традиций чаще используются другие термины, такие как «социальные права», «социо-экономические права», «основополагающие социальные права», «права на социальное обеспечение» или «элементы социального обеспечения». Несмотря на то, что в ряде юрисдикций, относящихся к системе общего права, отмечается нежелание признавать существование ЭСК прав как «основополагающих» или «конституционных», факт остаётся неизменным: ряд таких прав уже закреплён на уровне законодательства, а иногда — и национальных конституций.

² Доклад опубликован в 2008 г. в Серии «Права человека и верховенство закона», т. 2, см. по ссылке: <http://icj.wpunet.net/dna-cdn.com/wp-content/uploads/2009/07/Courts-legal-enforcement-ESCR-Human-Rights-Rule-of-Law-series-2009-eng.pdf>.

³ Краткое изложение содержания судебных решений, язык которых отличен от английского, произведено на основании неофициального перевода, подготовленного МКЮ.

МКЮ к *Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах*⁴, равно как и на её опыт работы в разных странах. В частности, в основу Руководства легли два процесса (в Марокко и Сальвадоре), направленные на изучение и анализ доступа к правосудию, а также наличие и эффективность средств правовой защиты для жертв нарушения ЭСК прав⁵. Также авторы настоящего Руководства отмечают ценный вклад Программ МКЮ по вопросам бизнеса и прав человека, а также в области прав человека в отношении женщин⁶.

Немаловажно, что при подготовке настоящей публикации использовался опыт и знания группы практикующих юристов, представляющих разные страны и правовые традиции, с которыми был проведён ряд консультаций.

Создание предпосылок для рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке

В своё время *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке* внесло заметный вклад в дискуссию о необходимости подготовки и принятия Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (ФП-МПЭСКП)⁷. Тогда было необходимо развеять определённые стереотипные представления и предубеждения относительно ЭСК прав и их природы как юридических прав, которые могут рассматриваться в судебном порядке, а также показать, что рассмотрение связанных с ними вопросов в судебном порядке не только желательно и возможно, но и уже осуществляется судебными и квазисудебными органами всех стран. Данный проект был тем более важным, что ряд государств продолжали сопротивляться признанию возможности рассмотрения вопросов, связанных с ЭСК правами, в судебном порядке

⁴ Комментарий к *Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах*, вышел в свет в 2010 г. как совместная публикация МКЮ и Межамериканского института по правам человека на английском, испанском и французском языках: <http://www.icj.org/comentario-del-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-commentary-to-the-optional-protocol-on-economic-social-and-cultural-rights/>

⁵ Два страновых исследования доступны на французском/арабском и испанском языках: <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>, и <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>.

⁶ Страновые исследования по вопросу о доступе к правосудию в рамках различных программ МКЮ см. по ссылке: <http://www.icj.org/category/publications/access-to-justice-human-rights-abuses-involving-corporations/>.

⁷ *Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах* (принят 10 декабря 2008 г., вступил в силу 5 мая 2013 г.), Док. ООН № A/RES/63/117 [здесь и далее — «ФП-МПЭСКП»].

при решении вопроса о создании процедур индивидуального и межгосударственного обращения в ходе межправительственных переговоров по ФП-МПЭСКП.

10 декабря 2008 г. Генеральная ассамблея ООН единогласно (без голосования) приняла ФП-МПЭСКП⁸, что стало поворотной точкой в процессе признания и подтверждения того, что ЭСК права могут рассматриваться в судебном порядке. Протокол вступил в действие 5 мая 2013 г. и в настоящее время имеет обязательную силу для государств, которые являются его участниками⁹.

На сегодняшний день необходимо признать, что большое число дел, затрагивающих ЭСК права, уже были рассмотрены в судебном порядке, и данная тенденция только усиливается. Такие дела рассматриваются в юрисдикциях самых разных стран и регионов, представляющих различные правовые системы. Также следует отметить, что хотя большая часть судебной практики, связанной с ЭСК правами, долгое время сосредотачивалась на трудовых правах, все ЭСК права уже становились предметом судебного рассмотрения с точки зрения как позитивных, так и негативных обязательств.

Несомненно, для жертв нарушения ЭСК прав обжалование в судебных и квазисудебных органах часто является длительным, дорогостоящим и сложным способом добиться справедливости и возмещения ущерба. Для осуществления ЭСК прав необходима государственная воля по созданию стратегической политики, которая будет разрабатываться и приводиться в исполнение в соответствии с принципами защиты прав человека, таких как участие, прозрачность и подотчётность. Тем не менее, судебные и квазисудебные органы могут играть и играют заметную роль в процессе формирования и подготовки соответствующих стратегических решений путём разъяснения юридических критериев, с учётом которых они должны приниматься. Кроме того, судебные и квазисудебные органы создают прецеденты, которые абсолютно необходимы для осуществления прав жертв во всём мире.

Содержание Руководства

Для достижения указанных целей в подобных реалиях структура Руководства во многом отражает последовательность основных этапов процесса судебного обжалования. В качестве отправной точки используются международно-правовые стандарты, касающиеся ЭСК

⁸ Там же.

⁹ По состоянию на 30 июля 2014 г. участниками ФП-МПЭСКП являлись 15 стран из 45 подписантов. Актуальную информацию о ратифицировавших и присоединившихся государствах см. по ссылке: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en&clang=_en.

прав. Обращаясь к национальным юрисдикциям, Руководство исследует, каким образом судебные и квазисудебные органы разных стран прямо или косвенно приводят в исполнение данные стандарты. При этом Руководство выходит за рамки традиционного конституционного или конвенционного обзора, осуществляемого судебными и квазисудебными органами, и исследует ту роль, которую суды и аналогичные органы могут играть в сферах, которые подпадают под их подсудность, с тем чтобы обеспечить восстановление нарушенных прав путём рассмотрения различных элементов нормативного содержания ЭСК прав. В основе этого подхода лежит убежденность в том, что даже в тех странах, которые не относятся к системе общего права и где судебная практика не обязательно является инструментом контроля, практикующие юристы смогут воспользоваться концепциями и прецедентами, освещёнными в Руководстве, будь то напрямую или по аналогии, вне зависимости от того, в какой юрисдикции они работают.

Несмотря на то, что Руководство предназначено как юристам, представляющим судебные дела, которые затрагивают ЭСК права, так и судьям, рассматривающим такие дела, некоторые разделы окажутся более полезными для одной целевой группы, чем для другой, в зависимости от того, чему посвящён конкретный раздел. Тем не менее, МКЮ надеется, что Руководство в целом будет представлять интерес для всех желающих способствовать расширению использования судопроизводства и судебных процедур для защиты и приведения в исполнение ЭСК прав в своей национальной системе и за её пределами.

Чтобы обрисовать общую картину, в Главе 2 «ЭСК права по международному праву и роль судов» представлен обзор основной информации об ЭСК правах в международном праве, возможности их рассмотрения в судебном порядке, а также о праве на эффективные средства правовой защиты в указанном контексте.

В Главе 3 «Возбуждение судопроизводства—подготовка дела» исследуются вопросы, которые необходимо учитывать практикующим юристам и адвокатам до или во время возбуждения судопроизводства в интересах правообладателей, которых они представляют или защищают.

В Главе 4 «За пределами конституционных средств правовой защиты: исследуя различные юрисдикции» представлен сравнительный обзор законодательства различных юрисдикций, который может стать предметом дальнейшего изучения практикующими юристами. В ней исследуется вопрос об относимости различных отраслей права, в том числе гражданского и уголовного, к ЭСК правам, а также о том, каким образом предусмотренные данными отраслями права средства правовой защиты могут помочь жертвам тем или иным образом исправить ситуацию и добиться возмещения ущерба в случае нарушения ЭСК прав.

В Главе 5 «Стандарты и методы судебного контроля при рассмотрении ЭСК прав в национальных судах» приводятся примеры судебной практики. Они рассматриваются под углом различных стандартов судебного контроля, которые использовались судьями, столкнувшимися с необходимостью вынести решение по вопросу о нарушении ЭСК прав.

В Главе 6 «Средства правовой защиты и исполнение решений» исследуются средства правовой защиты и проблема исполнения судебных решений.

Методология изложения

В каждой главе и разделе Руководства подводятся основные итоги рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке, от теоретических постулатов до практических правовых вопросов. При необходимости приводятся ссылки на полезные источники и инструменты для юристов, практикующих на национальном уровне, которые заинтересованы в обжаловании предполагаемых нарушений ЭСК прав в судебных и квазисудебных органах.

Судебную практику¹⁰ и сравнительный опыт разных стран, представленные в Руководстве, следует рассматривать как пример и источник для вдохновения. Они никоим образом не претендуют на исчерпывающий характер и не отменяют неоценимый вклад других органов, поддерживающих и обеспечивающих централизацию баз судебных решений, которые приводятся в конце Руководства¹¹. Скорее, они являются иллюстрацией основных сложностей, с которыми сталкиваются юристы и судьи, которые отстаивают или рассматривают ЭСК права в судебном порядке. Кроме того, данные примеры показывают, как юристы, практикующие в различных юрисдикциях, нашли способ защитить разные ЭСК права в свете тех или иных правовых вопросов.

Учитывая гибкий формат Руководства, некоторые ссылки и дела приводятся в разных частях публикации, с тем чтобы проиллюстрировать различные вопросы, такие как конкретные стандарты рассмотрения или предоставляемые средства правовой защиты. Такой формат и структура призваны сделать доступ к представленной информации более простым и удобным для пользователя.

¹⁰ В настоящем Руководстве термин «судебная практика» означает как судебные решения, так и комментарии квазисудебных органов.

¹¹ См. Приложение 2, Инструментарий.

ГЛАВА 2: ЭСК ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И РОЛЬ СУДЕБНЫХ И КВАЗИСУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

В настоящей главе представлен краткий обзор основной информации об ЭСК правах, а также о содержании и правовых последствиях права на эффективное средство правовой защиты по делам о нарушении ЭСК прав. Кроме того, в ней снова рассматриваются обязательства государств и вопрос о том, что может составить нарушение обязательств по международному праву.

Также следует напомнить, что несмотря на определённый прогресс с точки зрения признания возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке, на общемировом, региональном и национальном уровнях по-прежнему сохраняются стереотипные представления и сомнения относительно роли судебных и квазисудебных органов в процессе обеспечения и защиты данных прав. В настоящей главе обрисована общая картина, с тем чтобы предоставить практикующим юристам необходимую аргументацию для выявления и обжалования нарушений ЭСК прав, в том числе связанных с отсутствием или неэффективностью средств правовой защиты, которые доступны жертвам нарушений.

I. Прогресс в сторону глобального признания возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке

1. Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке

Термин «возможность рассмотрения в судебном порядке» означает, что лица, которые считают себя жертвами нарушения данных прав, могут подать жалобу в независимый и беспристрастный орган, добиваться надлежащих средств правовой защиты в случае, если будет признано нарушение их прав или возможность их нарушения, а также приведения в исполнение того или иного средства правовой защиты»¹².

Вопрос о возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке уже освещался в целом ряде научных, институциональных и просветительских публикаций.

Практикующие юристы, которые хотели бы более подробно ознакомиться с общей информацией о возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке, могут воспользоваться (наряду со множеством других источников) следующими публикациями:

¹² Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 1.

На английском

A. Nolan, B. Porter and M. Langford, *The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal* [Возможность рассмотрения социальных и экономических прав в судебном порядке: актуальный анализ]. New York University center for human rights and global justice, Working Paper No. 15, 2007, <http://www.chrgj.org/publications/docs/wp/NolanPorterLangford.pdf>.

Bruce Porter, *Justiciability of ESC Rights and The Right to Effective Remedies: Historic Challenges and New Opportunities* [Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке и право на эффективные средства правовой защиты: исторические сложности и новые возможности], в сборнике *Economic, Social and Cultural Rights and the Optional Protocol to the ICESCR* [Экономические, социальные и культурные права и Факультативный протокол к МПЭСКП], Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 2008 г.

Bruce Porter and Martha Jackman, *Justiciability of Social and Economic Rights in Canada* [Возможность рассмотрения социальных и экономических прав в судебном порядке в Канаде], в сборнике под ред. Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative International Law* [Судебная практика по делам о социальных правах: актуальные тенденции сравнительного международного права], Cambridge University Press, Cambridge, 2008, <http://www.socialrights.ca/domestic-political/documents/cambridge.pdf>.

Международная комиссия юристов, *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights. Comparative Experiences of Justiciability* [Суды и правовое обеспечение экономических, социальных и культурных прав. Сравнительный опыт возможности рассмотрения в судебном порядке], Серия «Права человека и верховенство закона», № 2, Женева, 2008 г., по ссылке (на английском, французском и испанском языках): <http://www.icj.org/courts-and-the-legal-enforcement-of-economic-social-and-cultural-rights/>.

Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law* [Судебная практика по делам о социальных правах: актуальные тенденции сравнительного международного права], Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

Malcolm Langford и Aoife Nolan, *Litigating Economic, Social and Cultural Rights: Legal Practitioners Dossier* [Защита

экономических, социальных и культурных прав в суде: до-сье практикующих юристов], Center on Housing Rights and Evictions, 2006.

Под ред. Malcolm Langford и Bret Thiele, *Litigation of Economic, Social and Cultural Rights: The State of Play* [Защита экономических, социальных и культурных прав в суде: положение дел], The University of New South Wales Press, Sydney, 2005.

Под ред. M. Langford, C. Rodriguez and J. Rossi, *Making it Stick: Compliance with Social Rights Judgments in Comparative Perspective* [Обеспечивая права: соблюдение судебных решений по делам о социальных правах с точки зрения сравнительного правоведения], Pretoria University Law Press, Capetown, 2014.

Под ред. M. Langford, B. Thiele, and J. Squires, *Road to a Remedy: Current Issues in Litigation of Economic, Social and Cultural Rights* [Путь к средству правовой защиты: актуальные проблемы защиты экономических, социальных и культурных прав в суде], UNSW Press, Sydney, 2005, <http://209.240.139.114/wp-content/uploads/2012/02/The-Road-to-a-Remedy.pdf>.

Sandra Liebenberg, *The protection of economic and social rights in domestic legal systems* [Защита экономических и социальных прав в национальных правовых системах], в сборнике *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook* [Экономические, социальные и культурные права: учебное пособие], Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2001.

Sandy Liebenberg и Karrisha Pillay, *Socio-economic Rights in South Africa: A Resource Book* [Социо-экономические права в ЮАР: справочное пособие], Community Law Centre (University of Cape Town), 2000.

На французском

Diane Roman, *Justiciabilité des droits sociaux: vecteurs et résistances* [Возможность рассмотрения социальных прав в судебном порядке: векторы развития и факторы противостояния], Editions A. Pedone, Paris, 2012.

На испанском

Magdalena Sepúlveda, *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales frente a la supuesta dicotomía entre las obligaciones impuestas por los pactos de Naciones Unidas* [Возможность рассмотрения экономических, социальных и культурных прав в судебном порядке в свете предположительной дихотомии между обязательствами, предусмотренными

ми пактами ООН], в сборнике под ред. Cantón O. y Corcuera S., *Derechos económicos, sociales y culturales. Ensayos y materiales* [Экономические, социальные и культурные права. Статьи и материалы], México: Universidad Iberoamericana, Porrúa, 2004, pp. 109–148.

Под ред. Malcom Langford, *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales: Tendencias incipientes en el derecho internacional y comparado* [Теория и судебная практика социальных прав: Актуальные тенденции международного права и сравнительного правоведения], Universidad de los Andes and Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2012.

Под ред. Martín Abregú и Christian Courtis, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* [Применение международных договоров в области прав человека национальными судами], Editores del Puerto, 2004.

Victor Abramovich и Christian Courtis, *Derechos sociales: instrucciones de uso* [Социальные права: инструкция по применению], Fontamara, 2003.

Victor Abramovich и Christian Courtis, *El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional* [Теневая сторона гражданства: значение социальных прав в социальном конституционном государстве], Editores del Puerto, 2006.

V. Abramovich, C. Courtis и L. Ferrajoli, *Los derechos sociales como derechos exigibles* [Социальные права как права, которые могут рассматриваться в судебном порядке], Vol. 2, Trotta, Madrid, 2002.

Не воспроизводя анализ, представленный в указанных публикациях, важно подчеркнуть стереотипные представления и основные возражения против обеспечения ЭСК прав в судебном порядке, с тем чтобы продемонстрировать их необоснованность. Такие возражения имели определённые последствия как на национальном, так и на международном уровнях. Когда отрицательное воздействие наблюдалось сразу на обоих уровнях, это ещё более усугубляло ситуацию и не позволяло многим судебным и квазисудебным органам надлежащим образом сыграть свою двойную роль по защите ЭСК прав и обеспечению гарантированного доступа к эффективным средствам правовой защиты для жертв нарушения всех прав человека.

Как указывалось в *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, соответствующая полемика существенно ограничила ис-

пользование судебных процедур для обжалования нарушения ЭСК прав на национальном уровне; тем самым задача защиты данных прав была почти исключительно вверена политическим, а не судебным, органам¹³.

На международном уровне стереотипные представления и всяческие препоны на протяжении многих лет препятствовали созданию процедуры обращения в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) в виде *Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах* (ФП-МПЭСКП)¹⁴.

В 1966 году были приняты два общих международно-правовых договора в области прав человека, *Международный пакт о гражданских и политических правах* (МПГПП) и *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах* (МПЭСКП), которые закрепляют и дополняют многие положения *Всеобщей декларации прав человека* (ВДПЧ). Одновременно с МПГПП был принят механизм индивидуальных обращений (жалоб), участниками которого в настоящее время являются 115 государств¹⁵. Кроме того, процедуры обращений были приняты в дополнение к ещё целому ряду важнейших договоров в области прав человека в виде факультативных положений или отдельных факультативных протоколов¹⁶. Но только 10 декабря 2008 г. аналогичный механизм защиты был принят в отношении ФП-МПЭСКП. Только 5 мая 2013 г., через три месяца после депонирования 10-й грамоты о ратификации Факультативного протокола, новый ФП вступил в силу. Данный акт наконец-то предусматривает международно-правовые средства правовой защиты для жертв нарушений

¹³ Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 2.

¹⁴ Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (принят 10 декабря 2008 г., вступил в силу 5 мая 2013 г.), Док. ООН № A/RES/63/117 [здесь и далее — «ФП-МПЭСКП»].

¹⁵ Первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г., вступил в силу 23 марта 1976 г.), Док. ООН № A/6316 [здесь и далее — «ФП-МПГПП»].

¹⁶ См. Факультативный протокол к Международной конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин (принят 10 декабря 1999 г., вступил в силу 20 декабря 2000 г.), Док. ООН № A/54/49 (т. I) [здесь и далее — «ФП-МКЛДЖ»]; Факультативный протокол к Международной конвенции о правах инвалидов (принят 13 декабря 2006 г., вступил в силу 3 мая 2008 г.), Док. ООН № A/61/106 [здесь и далее — «ФП-МКПИ»]; Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений (принята 20 декабря 2006 г., вступила в силу 23 декабря 2010 г.), Док. ООН № A/RES/61/177 [здесь и далее — «КНИ»], статья 31; Международная конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания (принята 10 декабря 1984 г., вступила в силу 26 июня 1987 г.), Док. ООН № A/39/51 [здесь и далее — «МКПП»], статья 22; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (принята 7 марта 1966 г., вступила в силу 4 января 1969 г.), Док. ООН № A/6014 [здесь и далее — «МКЛРД»], статья 14; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (механизм индивидуальных обращений ещё не вступил в силу) (принята 18 декабря 1990 г., вступила в силу 1 июля 2003 г.), Док. ООН № A/RES/45/158 [здесь и далее — «МКПТМ»], статья 77.

экономических, социальных и культурных прав. Он учреждает механизм, который позволяет КЭСКОП рассматривать жалобы и инициировать проверки по делам о предполагаемых нарушениях данных прав в государствах-участниках ФП-МПЭСКОП в тех случаях, когда жертвы не могут добиться правосудия на национальном уровне.

Кроме того, 14 апреля 2014 г. вступил в силу Третий *Факультативный протокол к Международной конвенции о правах ребёнка, касающийся процедуры обращений* (ФП-МКПР), принятый 19 декабря 2011 г.¹⁷ Многие положения *Международного пакта о правах ребёнка* (МППР)¹⁸ затрагивают ЭСК права, и данный механизм, вне всяких сомнений, будет способствовать обеспечению права на средство правовой защиты и формированию международной судебной практики в отношении лиц, чьи ЭСК права были нарушены, когда они ещё не достигли возраста 18 лет.

Новое средство обеспечения правосудия, претворённое в жизнь в виде ФП-МПЭСКОП, несомненно окажет влияние на доступность и эффективность внутригосударственных средств правовой защиты, а также на формирование судебной практики и стандарты ЭСК прав на всех уровнях: национальном, региональном и глобальном.

Практикующие юристы, которые хотели бы получить дополнительную информацию о ФП-МПЭСКОП, в том числе о процедурах, предусмотренных новым актом, и порядке подачи жалобы, могут воспользоваться следующими ссылками и интернет-сайтами:

- <http://op-ICESCR.escr-net.org/>.
- <http://www.icj.org/comentario-del-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-commentary-to-the-optional-protocol-on-economic-social-and-cultural-rights/>.
- <http://www.geneva-academy.ch/docs/publications/Briefings and In breifs/The optional protocol In brief 2.pdf>.
- <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.49.3.pdf>.
- <http://ratifyop3crc.org/>.
- <http://www.childrightsconnect.org/index.php/connect-with-the-un-2/op3-crc>.
- См. также справочное пособие, подготовленное организацией ESCR-Net, *Claiming ESCR at the United Nations* [Отстаивание

¹⁷ *Факультативный протокол к Международной конвенции о правах ребёнка, касающийся процедуры обращений* (принят 19 декабря 2011 г., вступил в силу 14 апреля 2014 г.), Док. ООН № A/RES/66/138 [здесь и далее — «ФП-МКПР»].

¹⁸ *Международная конвенция о правах ребёнка* (принята 20 ноября 1989 г., вступила в силу 2 сентября 1990 г.), Док. ООН № A/RES/44/25 [здесь и далее — «МКПР»].

ЭСК прав в системе ООН] (2014) (на англ.), по ссылке: <http://www.escr-net.org/node/365482>.

2. Судебное оспаривание ЭСК прав

Как и в случае с любыми правами человека, судебная защита не может и не должна рассматриваться как единственное средство обеспечения соблюдения государствами своих обязанностей, касающихся ЭСК прав,— скорее она является крайней мерой. Суды и другие судебные органы сами по себе не могут осуществлять надзор за подготовкой и приведением в исполнение законодательства и государственной политики в таких сферах, как здравоохранение, трудовые отношения, продовольственное снабжение, жилищное обеспечение или образование. Формирование и приведение в жизнь такой политики нуждается в общественной дискуссии и участии исполнительной и законодательной ветвей власти. Это же верно и в отношении гражданских и политических прав, которые аналогичным образом требуют принятия законодательства и политики, а также наличия соответствующих услуг и инфраструктуры. Несмотря на то, что судебная деятельность не является единственным средством реализации и восстановления прав, суды играют важнейшую роль с точки зрения защиты ЭСК прав. Как подчёркивается в других разделах Руководства, защита прав в суде не только является средством обеспечения соблюдения ЭСК прав, но и гарантирует реализацию права на эффективное средство правовой защиты.

Выдержки из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке

Судебная защита является лишь одним из средств обеспечения и реализации ЭСК прав, как в случае с гражданскими и политическими правами. Мнение о том, что ЭСК права не могут пользоваться тем или иным видом судебной или квазисудебной защиты, а должны быть оставлены на усмотрение политических ветвей власти, является одной из основных причин, по которой произошло обесценивание ЭСК прав в рамках существующей правовой иерархии. Несмотря на то, что суды и судебная защита не могут считаться единственным средством реализации ЭСК прав, отсутствие эффективного способа признания возможности рассмотрения данных прав в судебном порядке

- *ограничивает выбор механизмов, доступных жертвам нарушения прав для их восстановления и получения компенсации;*
- *ослабляет подотчётность государств;*
- *исключает возможность удержания от потенциальных на-*

рушений; а также

- *способствует безнаказанности нарушителей*¹⁹.

Кроме того, полное отстранение судов и трибуналов от исследования вопроса о нарушении ЭСК прав не соответствует представлению о том, что «независимые судебные органы и адвокатура, в полном соответствии с применимыми стандартами, содержащимися в международных договорах о правах человека, имеют исключительно важное значение для всесторонней и недискриминационной реализации прав человека»²⁰.

3. Развенчивая стереотипные представления о невозможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке

Стереотипные представления и предубеждения, которые долгое время не позволяли судебным и квазисудебным органам играть активную роль в защите ЭСК прав в случае их нарушения, связаны как с природой данных прав (и соответствующих обязательств государства), так и с возможностью и правомерностью их рассмотрения судебными и квазисудебными органами²¹. В следующей части настоящей главы рассматриваются основные вопросы, связанные с природой ЭСК прав. Вопросы, связанные со способностью судебных и квазисудебных органов рассматривать ЭСК права, а также реальной или воспринимаемой правомерностью подобного рассмотрения, исследуются в последующих главах Руководства, где будут представлены судебные решения и аргументация, демонстрирующие, каким образом судебные и квазисудебные

¹⁹ См. *Бангалорская декларация и План действий*, п. 14: «Независимые судебные органы являются обязательным условием эффективной реализации экономических, социальных и культурных прав. Хотя судебные органы не являются единственным средством реализации данных прав, существование независимых судебных органов является обязательным условием для эффективного участия юристов в процессе принудительного обеспечения данных прав, учитывая, что зачастую они поднимают delicate и противоречивые вопросы и по своей природе требуют уравнивания конкурирующих и конфликтующих интересов и ценностей». *Бангалорская декларация и План действий* были приняты по итогам конференции, посвящённой экономическим, социальным и культурным правам и роли юристов, которая была проведена Международной комиссией юристов в Бангалоре (Индия) 23–25 октября 1995 г.

²⁰ См. *Венская декларация и Программа действий* (принята на Всемирной конференции по правам человека в Вене 25 июня 1993 г.), Док. ООН № A/CONF.157/23, п. 27.

²¹ В связи с последним возражением против возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке приводятся доводы, главным образом, политического и процессуального характера. К ним относятся, в частности, предположения о том, что при пересмотре определённой социальной политики и законодательства и вынесении решений, имеющих последствия с точки зрения ресурсов государства, судебные органы выходят за рамки своих полномочий и посягают на полномочия по принятию решений, которые в демократическом режиме принадлежат исполнительной и законодательной ветвям власти; либо что судебные и квазисудебные органы не обладают необходимыми процессуальными и техническими возможностями для рассмотрения коллективных и (или) комплексных обращений по вопросам социо-экономической политики.

органы смогли преодолеть преграды, предположительно препятствовавшие возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке.

В *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке* исследуются распространённые представления о невозможности рассмотрения ЭСК прав, в основе которых лежит предположение о природе данных прав и соответствующих обязательств государств. Ниже приводятся выдержки из *Исследования*, направленные на опровержение предположения о том, что ЭСК права устанавливают исключительно позитивные обязательства в отношении государств, а следовательно, являются дорогостоящими, а также довод о том, что ЭСК права слишком неопределённые, чтобы подлежать судебному надзору.

Выдержки из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке

Те, кто высказывает позицию в пользу того, что ЭСК права не могут рассматриваться в судебном порядке, как правило, исходят из того, что содержание данных прав и вытекающих из них обязательств во всех случаях является одинаковым. Тем не менее, анализ любого общепринятого перечня ЭСК прав заставляет сделать вывод об обратном: обязательства, вытекающие из ЭСК прав, могут иметь самые разные последствия. К ним относятся:

- *гарантии определённых свобод;*
- *установление обязательств государства в отношении третьих лиц;*
- *установление обязательств государства по принятию мер, направленных на достижение конкретного результата, и т. д.*²²

²² К примеру, перечень прав, закреплённых в МПЭСКП, либо в региональных актах, таких как *Европейская социальная хартия* (пересмотренный вариант) (принята 3 мая 1996 г., вступила в силу 1 июля 1999 г.), Док. СДСЕ № 163 [здесь и далее — «Европейская социальная хартия (пер.)»]; или же в *Дополнительном протоколе к Американской конвенции по правам человека в сфере экономических, социальных и культурных прав*, «*Сан-Сальвадорский протокол*» (принят 17 ноября 1988 г., вступил в силу 16 ноября 1999 г.), СДОАГ № 69 [здесь и далее — «Сан-Сальвадорский протокол»]. Данный перечень правовых актов не является исчерпывающим и не подразумевает, что ЭСК права предусмотрены исключительно данными источниками. ЭСК права регулируются целым рядом международно-правовых актов в области прав человека: иными специализированными актами в области ЭСК прав (такими как конвенции Международной организации труда (МОТ)); актами, главным образом направленными на признание гражданских и политических прав (такими как *Международный пакт о гражданских и политических правах* (принят 16 декабря 1966 г., вступил в силу 23 марта 1976 г.), Док. ООН № А/6316 [здесь и далее — «МПГПП»]; *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод* (принята 4 ноября 1950 г., вступила в силу 3 сентября 1953 г.), СДСЕ № 005 [здесь и далее — «ЕКПЧ»]; *Американская конвенция по правам человека* (принята 21 ноября 1969 г., вступила в силу 18 июля 1978 г.), СДОАГ № 36 [здесь и далее — «АКПЧ»]; а также актами, которые не проводят чёткой границы между ЭСК правами и гражданскими и политическими правами (к примеру, *Всеобщая декларация прав человека* (принята 10 декабря 1948 г.), Док. ООН № А/810 [здесь и далее — «ВДПЧ»], стр. 71–77; *Американская декларация прав и обязанностей человека* (принята в апреле 1948 г.), О. А. S. Res. XXX, OEA/Ser. L V/II.82 Doc. 6 Rev. 1; *Африканская хартия прав человека и народов*

Следовательно, во многих отношениях данные права должны рассматриваться так же, как гражданские и политические права, предусмотренные региональными и международными актами. Эти права устанавливают такое же многообразие обязательств, гарантируя частным лицам определённые свободы, запрещая государствам совершать определённые действия и устанавливая их обязательства в отношении третьих лиц, а также обязанности в части принятия законодательных и иных мер либо обязанности по предоставлению доступа к услугам или институтам.

Данное соображение также проливает свет на ещё один довод о невозможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке: ЭСК права часто приравниваются к предоставлению услуг, денег и материальных благ. Тем не менее, гражданские и политические права также могут предполагать аналогичные аспекты, такие как доступ к услугам или выплатам, что, тем не менее, не используется как аргумент о невозможности рассмотрения гражданских и политических прав в целом в судебном порядке. С учётом вышесказанного, представление о том, что обязанность предоставить услуги, деньги или иные материальные блага не может быть предметом судебного рассмотрения, также является неверным. Даже если отдельные элементы ЭСК прав не так легко поддаются судебному рассмотрению, это не влечёт за собой невозможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке в целом.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам обобщил некоторые из этих соображений в своём Замечании общего порядка № 9: «Когда речь идёт о гражданских и политических правах, необходимость наличия средств судебной защиты в случае их нарушения, как правило, воспринимается как нечто само собой разумеющееся. К сожалению, в случае экономических, социальных и культурных прав подход слишком часто является противоположным. Это расхождение не может быть оправдано ни характером прав, ни соответствующими положениями Пакта. Комитет уже чётко заявил, что считает возможным прямое применения многих положений Пакта... Хотя необходимо учитывать и общий подход, свойственный каждой правовой системе, следует иметь в виду, что в Пакте нет ни одного права, которое в подавляющем большинстве систем не

(принята 27 июня 1981 г., вступила в силу 21 октября 1986 г.), Док. ОАЕ № CAB/LEG/67/3 rev. 5 [здесь и далее — «АХПЧН»]; МКЛРД; Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (принята 18 декабря 1979 г., вступила в силу 3 сентября 1981 г.), Док. ООН № A/34/46 [здесь и далее — «МКЛДЖ»]; МКПТМ; а также Международная конвенция о правах инвалидов (принята 13 декабря 2006 г., вступила в силу 3 мая 2008 г.), Док. ООН № A/RES/61/106 [здесь и далее — «МКПИ»].

могло бы рассматриваться в качестве обладающего по крайней мере некоторыми существенными аспектами, обеспечивающими возможность его защиты в судебном порядке. Иногда высказывается мысль о том, что вопросы, связанные с распределением ресурсов, должны рассматриваться не судами, а политическими органами власти. Хотя к разделению сфер компетенции между различными ветвями власти необходимо относиться с уважением, нужно признать, что суды, как правило, уже участвуют в решении широкого спектра вопросов, имеющих важное значение с точки зрения распределения ресурсов. Таким образом, принятие жёсткой классификации экономических, социальных и культурных прав, которая уже в силу самого их определения вывела бы их из круга ведения судов, было бы произвольным и несовместимым с тем принципом, что эти две группы прав человека являются неделимыми и взаимозависимыми. Это также резко сократило бы возможности судов по защите прав самых уязвимых и обездоленных слоев населения»²³.

Иной набор аргументов против рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке содержит утверждение о том, что данные права являются настолько расплывчатыми и неопределёнными по своей природе, что их содержание не может быть надлежащим образом определено. Следовательно, утверждается, что такие права не могут рассматриваться в судебном порядке. По этому мнению, в то время как гражданские и политические права чётко устанавливают, что необходимо для их реализации, ЭСК права устанавливают лишь желаемые к достижению и политические цели. Они считают содержание ЭСК прав изменчивым и лишённым определённости, необходимой для их рассмотрения в судебном порядке. Так, часто говорят о том, что такие права, как «право на здоровье» и «право на жилище» не имеют чёткого значения и что они не устанавливают очевидного стандарта, в соответствии с которым можно было бы определить, соответствует ли действие или бездействие рассматриваемому праву или идёт вразрез с ним, т. е. приводит ли действие или бездействие к реализации права или же его нарушению.

Отсутствие конкретики с точки зрения точного содержания ЭСК прав, а следовательно, и вытекающих из них правовых обязательств, несомненно, становится серьёзным препятствием для их обеспечения в судебном порядке. В отсутствие чётких требований в отношении содержания и объёма права, в сочетании с отсутствием указания на круг правообладателей и носителей

²³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 9, Док. ООН № E/C.12/1998/24 (1998), п. 10.

обязательств, обеспечение данных прав в судебном порядке становится затруднительным. Процесс вынесения судебных решений невозможен в отсутствие относительно чёткого «критерия оценки судом», который может использоваться для решения вопроса о соблюдении или несоблюдении определённых обязательств. Представляется, что в отсутствие такого «критерия оценки судом» будет невозможно провести границу между вынесением судебного решения и законотворчеством.

Тем не менее, вопрос о содержании и объёме права затрагивает не только ЭСК права. При определении содержания любого права, вне зависимости от того, считается ли оно «гражданским», «политическим», «социальным», «экономическим» или «культурным», всегда существует вероятность, что его могут счесть недостаточно точным. Это является следствием того, что многие нормы права излагаются абстрактными терминами и, почти неизбежно, в общих выражениях²⁴. Таким образом, «классические» права, такие как право на имущество, свободу выражения мнения, равенство и процессуальные гарантии, наталкиваются на это препятствие не в меньшей степени, чем ЭСК права. Тем не менее, никто не делает из этого вывода о том, что данные «классические» права не являются правами или не подлежат принудительному обеспечению в судебном порядке. Напротив, такое положение дел приводит к неустанным попыткам уточнить содержание и границы данных прав при помощи ряда механизмов, направленных на прояснение их значения (таких как развитие законотворчества, административного регулирования, прецедентов и судебной практики)²⁵.

Бангалорская декларация и План действий МКЮ устанавливают следующие принципы, касающиеся определения объёма ЭСК прав и их содержания:

«Для уточнения тех аспектов экономических, социальных и культурных прав, которые в большей степени поддаются принудительному обеспечению, необходимы правовые навыки

²⁴ См. Hebert L. A. Hart, *The Concept of Law* [Законодательная концепция], Clarendon Press, Oxford, 1961; 2-е изд. под ред. Joseph Raz и Penelope Bulloch, Oxford University Press, Oxford, 1994, Глава VII; Genaro Carrió, *Notas sobre derecho y lenguaje* [Заметки о праве и языке], Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1964, pp. 45–60; Isabel Trujillo Pérez, *La questione dei diritti sociali* [Проблема социальных прав], в сборнике *Ragion Pratica* 14, 2000, стр. 50.

²⁵ Относительно возможности концептуального формирования содержания ЭСК прав см., к примеру, в свете права на труд: Rafael Sastre Ibarreche, *El derecho al trabajo*, Trotta, Madrid, 1996. В отношении права на здравоохранение см.: Barbara Pezzini, *Principi costituzionali e politica della sanità: il contributo della giurisprudenza cos tituzionale alla definizione del diritto sociale alla salute* [Конституционные принципы и политика в сфере здравоохранения], а также Massimo Andreis, *La tutela giurisdizionale del diritto alla salute* [Судебная защита права на здоровье], в сборнике под ред. Carlo Emanuele Gallo и Barbara Pezzini, *Profili attuali del diritto alla salute*, Giuffrè, Milano, 1998.

и известная доля воображения. Следует чётко определить правовые обязательства, установить, что является нарушением, прояснить условия, которые могут являться предметом обжалования, разработать стратегии по недопущению злоупотреблений и устранению недостатков, а также (в соответствующих случаях) создать правовые механизмы, которые позволят обеспечить достижение поставленных целей»²⁶.

Парадоксально, но следствием устоявшегося представления о том, что ЭСК права не подлежат принудительному обеспечению, стало отсутствие каких-либо усилий со стороны судебных органов многих стран по определению принципов их толкования. В связи с тем, что данным правам приписывалась чисто риторическая ценность, а также вследствие того, что судебные органы и учёные-правоведы не уделяли должного внимания их толкованию, теории, которые бы способствовали пониманию таких прав, как право на образование, право на надлежащий уровень здоровья, право на надлежащее жилище и право на продовольствие, являются весьма немногочисленными. Однако отсутствие практических усилий по раскрытию многих из указанных прав не может служить оправданием того, что вследствие некоего сущностного или скрытого аспекта ЭСК права как отдельно взятая группа прав не подлежат определению в принципе. Критики утверждают, что содержание ЭСК прав не подлежит определению, следовательно так мало усилий было затрачено на уточнение их содержания. Таким образом, отсутствие практических усилий по раскрытию данных прав используется как довод в пользу того, что ЭСК права не могут рассматриваться в судебном порядке.

Как будет показано на протяжении всего Руководства, а конкретнее — в главах 4 и 5, в прошлом отсутствие судебной практики по данному вопросу затрудняло рассмотрение ЭСК прав в судебном порядке. Тем не менее, в настоящее время национальные суды выносят всё больше судебных решений по делам, затрагивающим ЭСК права, благодаря чему становится проще уточнять критерии, которые позволят определить содержание ЭСК прав.

II. От возможности судебного рассмотрения до доступа к правосудию

По мере того, как национальные и региональные судебные и квазисудебные органы стали выносить всё больше судебных решений по ЭСК правам, а также с принятием и вступлением в силу Факультативного

²⁶ Бангалорская декларация и План действий, п. 18(2), см.: сноска 19 выше.

протокола к МПЭСКП теоретическая дискуссия по вопросу о возможности рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке по большому счёту исчерпала себя. Тем не менее, есть важные процессуальные и практические вопросы, которые по-прежнему представляют сложность для судей и адвокатов, которые рассматривают и отстаивают ЭСК права в судебном порядке.

1. Право на эффективное средство правовой защиты и возмещение ущерба за нарушение ЭСК прав по международному праву

Всё большее признание того, что ЭСК права подлежат рассмотрению в судебном порядке, в конечном итоге неизбежно результатом будет иметь ощутимый прогресс с точки зрения повышения доступности и эффективности правосудия и внутригосударственных средств правовой защиты для правообладателей, которые захотят отстаивать свои права и добиваться их защиты. В этом смысле более глубокий анализ того, каким образом судебные и квазисудебные органы рассматривают жалобы на нарушение ЭСК прав, а также как им удалось (или не удалось) разрешить целый ряд правовых, процессуальных и практических сложностей, возникающих в процессе судебной защиты ЭСК прав, может стать довольно полезным инструментом для практикующих юристов.

В соответствии с общим правовым принципом, каждое право должно быть обеспечено доступным и эффективным средством правовой защиты в случае нарушения.

Чтобы средство правовой защиты было эффективным, жертвам должен быть предоставлен безотлагательный доступ в независимый орган, который будет уполномочен определить, имело ли место нарушение, и принять решение о его восстановлении и возмещении причиненного вреда²⁷.

Международное право содержит определение права на эффективное средство правовой защиты. Ряд актов в области прав человека прямо предусматривают право на средство правовой защиты в случае нарушения прав и свобод, которые они гарантируют²⁸.

²⁷ Подробный анализ элементов права на средство правовой защиты по международному праву см. в главе III *Практического руководства МКЮ № 2 «Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека»* (2006 г.), доступно по ссылке: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2018/11/Universal-Right-to-a-Remedy-Publications-Reports-Practitioners-Guides-2018-ENG.pdf>.

²⁸ См., к примеру: МППП, статья 2(3); МКПП, статья 13; МКЛРД, статья 6; КНИ, статьи 12, 20 и 24; ВДПЧ, статья 8; *Принципы эффективного предупреждения и расследования внезапных, произвольных и суммарных казней*, Док. ООН № A/RES/44/159 (1989), принципы 4 и 16; *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, Док. ООН № A/RES/40/34 (1985), принципы 4–7;

Так, ВДПЧ устанавливает: «Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом»²⁹. Кроме того, Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью устанавливает принципы доступа к правосудию и справедливого обращения с жертвами, к которым «следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесённый им ущерб в соответствии с национальным законодательством»³⁰.

Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права³¹, принятые Генеральной Ассамблеей в 2005 г., предусматривают: «3. Обязательство уважать, обеспечивать уважение и осуществлять международные нормы в области прав человека и международного гуманитарного права, как это предусмотрено соответствующими сводами норм, включает, в частности, обязанность: а) принимать соответствующие законодательные и административные, а также иные надлежащие меры для предотвращения нарушений; б) проводить эффективные, незамедлительные, тщательные и беспристрастные расследования по фактам нарушений и, когда это целесообразно, принимать меры против предполагаемых виновников в соответствии с нормами национального законодательства и международного права; с) обеспечивать тем, кто утверждает, что стал жертвой нарушения прав человека или гуманитарного права, равноправный

Венская декларация и Программа действий, п. 27; *Программа действий Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости*, Док. ООН № A/CONF.189/5 (2001), статьи 13, 160–162 и 165; *Декларация о защите правозащитников*, Док. ООН № A/RES/53/144 (1999), статья 9; ЕКПЧ, статья 13; *Хартия Европейского Союза об основных правах* (дата опубликования: 26 октября 2012 г.), 2012/C 326/02, статья 47; АКПЧ, статья 25; *Американская декларация прав и обязанностей человека*, статья XVIII; *Межамериканская конвенция о принудительном исчезновении лиц* (принята 9 июня 1994 г., вступила в силу 28 марта 1996 г.), СДОАГ № 68, статья III(1); *Межамериканская конвенция по предупреждению пыток и наказанию за них* (принята 9 декабря 1985 г., вступила в силу 28 февраля 1987 г., СДОАГ № 67, статья 8(1); АКПЧН, статья 7(1)(а); и *Арабская хартия прав человека* (принята 22 мая 2004 г., вступила в силу 15 марта 2008 г.), перевод на английский язык приводится в издании 12 Int'l Hum. Rts. Rep. 893 (2005), статья 9.

²⁹ ВДПЧ, статья 8.

³⁰ ООН, *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, статья 4.

³¹ *Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на средство правовой защиты и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права*, Док. ООН № A/RES/60/147 (2005).

и эффективный доступ к правосудию, о котором идёт речь ниже, независимо от того, на ком в конечном счёте может лежать ответственность за нарушение; d) предоставлять жертвам эффективные средства правовой защиты, включая возмещение ущерба, как это описано ниже»³².

Обращаясь к вопросу о доступе к правосудию для жертв нарушения ЭСК прав, КЭСКО неоднократно указывал, что государства-участники МПЭСКО обязаны предоставить правообладателям средства правовой защиты³³. В частности, Комитет отметил общий принцип международного права, в соответствии с которым «любому потерпевшему лицу или группе лиц должны быть обеспечены надлежащие средства восстановления нарушенных прав или средства защиты, а также должны быть приняты надлежащие меры для обеспечения подотчётности правительств»³⁴. Комитет также указал, что считает предоставление внутригосударственных средств правовой защиты от нарушения ЭСК прав неотъемлемой частью обязательств государств по пункту 1 статьи 2 МПГПП, который предусматривает обязанность государств использовать все «надлежащие способы» для реализации прав, гарантированных Пактом, и добавил, что «другие используемые “способы”, возможно, окажутся неэффективными, если они не будут подкреплены или дополнены средствами судебной защиты»³⁵.

В настоящем Руководстве рассматривается и анализируется целый ряд средств правовой защиты, в том числе судебные и административные. Как указывалось выше, для выполнения своих обязательств, в том числе по статье 2 МПЭСКО, государство должно предоставить не просто средство правовой защиты, но «эффективное» средство. Одним из основных признаков права на эффективное средство правовой защиты является его способность привести к прекращению нарушения и обеспечить «полное и эффективное

³² Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на средство правовой защиты и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права, Принцип 3. Данный принцип применяется не только к грубым, но и ко всем остальным нарушениям прав человека, а следовательно, и нарушениям ЭСК прав.

³³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 9*, сноска 22 выше, пп. 2 и 3. См. также: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечания общего порядка № 12*, Док. ООН № E/C.12/1999/5 (1999), пп. 32–35; № 14, Док. ООН № E/C.12/2000/4 (2000), пп. 59–62; № 15, Док. ООН № E/C.12/2002/11 (2002), пп. 55–59; № 18, Док. ООН E/C.12/GC/18 (2006), пп. 48–51; и № 19, Док. ООН № E/C.12/GC/19 (2008), пп. 77–81.

³⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 9*, сноска 22 выше, п. 2.

³⁵ Там же, пп. 2 и 3. См. также: *Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на средство правовой защиты и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права*, Принцип 2.

возмещение ущерба..., которое включает в себя следующие формы: реституцию, компенсацию, реабилитацию, сатисфакцию и гарантии неповторения»³⁶.

Кроме того, в тех случаях, когда внутригосударственные средства правовой защиты не являются эффективными, правообладатель не обязан их исчерпывать, прежде чем подать индивидуальную жалобу на нарушение(-я) ЭСК прав, т. е. прежде чем обратиться в КЭСКП на основании ФП-МПЭСКП.

2. Место ЭСК прав в национальной правовой системе

В первую очередь, правообладатели будут добиваться правосудия на национальном уровне. Это связано со следующим соображением практического характера: обжалование нарушения в судебные и квазисудебные органы, как правило, потребует приложения немалых человеческих и материальных ресурсов, а также обусловлено общим правилом о том, что внутригосударственные средства правовой защиты обычно³⁷ должны быть исчерпаны, прежде чем жертва сможет прибегнуть к международным механизмам.

Внутригосударственные средства правовой защиты будут варьироваться в зависимости от того, в рамках какой правовой системы жертва добивается правосудия. Их многообразие особенно ярко выражено в случае ЭСК прав, поскольку зачастую конституции и нацио-

³⁶ См.: *Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на средство правовой защиты и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права*, часть IX, «Возмещение нанесённого ущерба». Договорные органы ООН также отмечали, что данные формы и элементы возмещения ущерба являются неотъемлемой частью обязательств, которые они устанавливают. На это указал и Комитет по правам человека в *Замечании общего порядка № 31*, Док. ООН № CPR/C/21/Rev. 1/Add. 13 (2004), пп. 16–18. В указанных пунктах КПЧ указал, что «в соответствующих случаях возмещение может представлять собой реституцию, реабилитацию и такие меры сатисфакции, как публичные извинения, публичные заявления, гарантии неповторения и внесение изменений в соответствующие законы и практику, а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека... Поэтому в своих соображениях по делам, рассматриваемым в соответствии с Факультативным протоколом, Комитет нередко отмечает необходимость принятия мер, направленных не только на обеспечение возмещения конкретному потерпевшему, но и на необходимость неповторения рассматриваемого нарушения. Такие меры могут потребовать внесения изменений в законы и практику государства-участника». Комитет против пыток использовал аналогичное определение возмещения ущерба в *Замечании общего порядка № 3*, Док. ООН № CAT/C/GC/3 (2012), в частности, в пункте 6, где указал: «...возмещение ущерба может иметь следующие формы: реституция, компенсация, реабилитация, сатисфакция и гарантии неповторения случившегося».

³⁷ Механизмы международной защиты, как правило, предусматривают исключения из правила об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты, когда они отсутствуют или не являются эффективными из-за длительности процедуры или из-за того, что она не способна обеспечить исправление нарушения или возмещение ущерба. См., к примеру: ФП-МПЭСКП, статья 3(1); ФП-МППП, статья 5(2); ФП-МКЛДЖ, статья 4(1); ФП-МКПИ, статья 2(d); или ФП-МКПР, статья 7(e).

нальное законодательство не гарантирует их напрямую или в полном объёме.

Если говорить об инкорпорировании МПЭСКП в национальную правовую систему, КЭСКП определил объём соответствующего обязательства в Замечании общего порядка № 9. Государства-участники МПЭСКП обязаны обеспечить такую внутригосударственную защиту прав, предусмотренных Пактом, которая будет, по меньшей мере, такой же полной, как если бы положения МПЭСКП применялись напрямую и в полном объёме. Даже если некоторые положения МПЭСКП неприменимы напрямую, государства обязаны принять необходимое национальное законодательство, чтобы инкорпорировать соответствующие положения в национальную систему права. Как минимум, национальные суды обязаны толковать национальное законодательство в соответствии с обязательствами государства по МПЭСКП.

Положения МПЭСКП являются основным источником обязательств в области ЭСК прав. Они подлежат прочтению в свете комментариев КЭСКП, которые являются важнейшим источником толкования ЭСК прав. Тем не менее, МПЭСКП не является единственным договорным источником ЭСК прав. МКПР содержит много самым тщательным образом прописанных положений, предусматривающих ЭСК права, хотя они и применимы исключительно к лицам, не достигшим 18 лет. Кроме того, большинство других международных договоров в области прав человека содержат ряд элементов ЭСК прав, а Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (МКЛДЖ) и Конвенция о правах инвалидов (МКПИ) содержат ряд специальных положений, предусматривающих ЭСК права. Наконец, ряд региональных договоров устанавливают обязательства в области ЭСК прав, в том числе Дополнительный протокол к Американской Конвенции по правам человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол), Африканская хартия прав человека и народов (АХПЧН), Африканская хартия о правах и благополучии ребёнка³⁸, Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке (Протокол Мапуту)³⁹, а также Европейская социальная хартия (пер.). Для практикующих юристов крайне важно исследовать положения всех относимых международных договоров, участником которых является государство, а также решения органов, надзирающих за их исполнением, чтобы определить полное содержание и объём ЭСК прав, которые пользуются защитой.

³⁸ *Африканская хартия о правах и благосостоянии ребёнка* (принята 11 июля 1990 г., вступила в силу 29 ноября 1999 г.), Док. ОАЕ № CAB/LEG/24.9/49.

³⁹ *Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке* — «Протокол Мапуту» (принят 11 сентября 2000 г., вступил в силу 25 ноября 2005 г.), Док. ОАЕ № CAB/LEG/66.6

В свете данных положений международного права в области прав человека, которые поддерживают и укрепляют друг друга, а также с целью их всестороннего и недвусмысленного соблюдения ряд государств провели конституционную реформу, в ходе которой инкорпорировали международно-правовые нормы в области прав человека, в том числе связанные с ЭСК правами, в свои конституции и законодательство, а также очертили круг средств правовой защиты и механизмов принудительного обеспечения, которые доступны в случае их нарушения⁴⁰.

Признание ЭСК прав, предусмотренных международно-правовыми договорами в области прав человека, на уровне конституций или хотя бы законодательных актов, как правило, не только обеспечивает всестороннюю защиту ЭСК прав, но и является наиболее подходящим способом обеспечения правовой определённости и предсказуемости. Тем самым субъекты судебной системы и правообладатели обретают ясность, которая является основополагающим условием обеспечения доступа к правосудию для жертв нарушений.

Наряду с конституционными гарантиями, признание и обеспечение практического применения ЭСК прав на уровне административного права и подзаконных актов также играет ключевую роль, поскольку многие конституции и законодательные акты более общего характера могут устанавливать лишь общие принципы и гарантии защиты. Регулирование порядка реализации конституционных и(или) конвенционных прав тем более важно, что доступность конституционных средств правовой защиты для правообладателей является очень ограниченной во многих странах и правовых системах.

В этом отношении необходимо отметить, что в ряде стран романо-германской правовой семьи, таких как Италия, Франция и франкоговорящие страны Африки, которые пользуются одной и той же системой права, контроль над конституционностью, по сути, ограничивается предварительным надзором и(или) не является доступным для правообладателей напрямую. Надзор за соответствием нового законодательства конституционным положениям, который также зависит от положения международных договоров во внутренней иерархии норм соответствующих государств, происходит ещё до принятия такого законодательства. В отношении уже вступившего в силу законодательства последующий пересмотр конституционности его положений или их соответствия международным договорам (в особенности международно-правовым нормам, касающимся ЭСК прав), является ограниченным и труднодоступным для индивидуальных правообладателей. Во многих из этих стран процедура предварительного кон-

⁴⁰ По вопросу о конституционном признании ЭСК прав см. также: глава 4, раздел II, сноска 185 настоящего Руководства.

троля конституционности не может инициироваться частными лицами, но только главой государства, председателями палат парламента, или же группой парламентариев. Не так давно в указанных государствах были проведены реформы, которые расширили возможности обеспечения последующего (или диффузионного) контроля над существующими положениями законодательства⁴¹. Сторона по делу может ходатайствовать о применении «исключения по соображениям (не)конституционности» в ходе производства в судебных и квазисудебных органах, если заявит о том, что положение законодательства противоречит основным правам и свободам. Таким образом, вопрос передаётся на рассмотрение компетентного конституционного органа. Если данный орган признает положение неконституционным, оно подлежит отмене.

3. Роль судебных органов в защите ЭСК прав

Несмотря на всю важность того, чтобы независимые и сильные судебные органы имели возможность чётко осуществлять свои полномочия по защите прав, одна только их деятельность не может гарантировать преемственность, предсказуемость и определённую, присущую нормативному признанию всех прав, предусмотренных МПЭСКП. Подход к судебному толкованию также может меняться и зависеть от состава судебных органов в определённый момент времени. Тем не менее, формирование судебной практики, направленной на защиту прав человека, может внести большой вклад в определение объёма и содержания ЭСК прав, а также помогает разрешить вопросы, возникающие при истолковании ЭСК прав в тех случаях, когда международные договоры и конституционные и законодательные положения обходят соответствующий вопрос молчанием или являются неоднозначными. В странах системы общего права роль судей в формировании закона является исключительно важной с точки зрения защиты ЭСК прав. Это относится и к странам романо-германской правовой семьи, где, несмотря на тенденцию к более строгому применению главным образом текстуального толкования закона, в целом ряде случаев судьям удаётся найти возможность в большей мере обеспечить реализацию ЭСК прав в процессе их истолкования.

Это иллюстрируют решения судов высшего звена самых разных стран и различных правовых традиций и систем.

Наряду с известными решениями высших судов в таких странах, как Колумбия и Индия, Верховный Суд Сальвадора является хорошим примером роли активного участия судебной системы в защите ЭСК прав. Постановление № 53-2005/55-2005 (февраль 2013 г.) отражает

⁴¹ См.: Статья 61-1 Конституции Франции, принятая в рамках конституционных поправок 2008 года; а также статья 133 Конституции Марокко 2011 г.

готовность высшей судебной инстанции Сальвадора обеспечить широкую защиту всех ЭСК прав в соответствии с относимыми международно-правовыми обязательствами⁴². Верховный суд постановил следующее по вопросу о защите ЭСК прав: а) определённые права, которые в настоящее время не пользуются непосредственной защитой на основании конституционных и законодательных положений, тем не менее, могут пользоваться защитой Конституционной палаты в результате прочтения или истолкования существующих положений и прав, закреплённых в конституции и законодательстве; б) власти имеют как негативные, так и позитивные обязательства в отношении ЭСК прав; и с) в зависимости от обстоятельств для реализации прав может потребоваться, чтобы власти совершили определённые действия или воздержались от их совершения.

III. Выявление нарушений международно-правовых обязательств государств в отношении ЭСК прав

В соответствии международным правом, нарушения ЭСК прав имеют место, когда государства в результате какого-либо действия или бездействия нарушают свои обязательства по обеспечению реализации данных прав в отсутствие дискриминации, а также по соблюдению, защите и осуществлению указанных прав. В нижеследующих разделах исследуется ряд важнейших применимых международно-правовых стандартов, касающихся ЭСК прав, с тем чтобы практикующие юристы могли применять их как можно шире в своей работе на национальном уровне. Знание международно-правовых стандартов, включая положения договоров и судебную практику, придерживаться которых обязываются государства, поможет юристам выделять права человека в ситуациях и делах, с которыми они сталкиваются в своей повседневной деятельности. Ссылки на международные стандарты, которые содержат определение обязательств и нарушений ЭСК прав, также будут способствовать восполнению пробелов, которые существуют в национальном законодательстве большинства стран, а также помогут актуализировать содержание и значение существующих норм, касающихся защиты ЭСК прав.

1. Обязательства государства, источником которых является международное право

Растущее понимание характера и объёма обязательств государства в значительной степени имеет место благодаря неустанной работе экс-

⁴² Верховный суд Сальвадора, Конституционная палата, Постановление № 53-2005/55-2005, февраль 2013 г.

пертов в области международного права. В свою очередь, их работа вдохновила КЭСКОП на осуществление своих полномочий в области толкования. Это особенно верно в отношении Лимбургских принципов осуществления МПЭСКОП⁴³, которые по-прежнему являются очень ценным источником для практикующих юристов.

Лимбургские принципы стали первым из трёх документов, подготовленных международными правовыми экспертами в области ЭСК прав. *Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах*, принятые в 1986 г., определяют объём и характер обязательств государства по МПЭСКОП.

Десять лет спустя, в начале 1997 года, были приняты Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав, которые устанавливают, какие именно действия или бездействие составят нарушение ЭСК прав.

Оба документа представлены в Приложении 3 к настоящему Руководству, а также в Собрании основных документов МКЮ, доступном по ссылке (на англ.): <http://www.icj.org/economic-social-and-cultural-rights-a-compilation-of-essential-documents/> (pp. 63–92).

И уже в самое последнее время международные правовые эксперты приняли третий документ: Маастрихтские принципы 2011 года, касающиеся экстрагерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав, которые определяют объём и характер обязательств государства по соблюдению, защите и осуществлению ЭСК прав за пределами своих границ. Данный документ представлен в Приложении 3 к настоящему Руководству, а также доступен по ссылке (на англ.): <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2012/12/Maastricht-ETO-Principles-ENG-booklet.pdf>.

а) Общие обязательства

Замечание общего порядка № 3, принятое КЭСКОП, уточняет общий характер обязательств государств-участников Пакта. Государства-

⁴³ *Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах*, Док. ООН № E/CN.4/1987/17 (1986).

участники, намеренные добросовестно осуществлять положения МПЭСКП, обязаны:

- Принимать все необходимые меры (в том числе, без ограничений, законодательные меры) по реализации ЭСК прав;
- Предусматривать средства правовой защиты на уровне законодательства, регулирующие стратегические меры по реализации ЭСК прав⁴⁴;
- Разрабатывать целевые, эффективные и малозатратные программы по защите наиболее уязвимых групп населения, даже если ресурсы государства ограничены.

Необходимо подчеркнуть, что во всём мире подготовка и реализация национальных планов действий в области прав человека считается оптимальным методом; такие планы могут стать полезным инструментом по претворению в жизнь последовательных и эффективных усилий, направленных на реализацию всех прав человека. В области ЭСК прав КЭСКП в самых разных случаях рекомендовал введение в действие рамочного законодательства, а также принятие национальных планов и стратегий по всесторонней реализации прав⁴⁵. Такие стратегии считаются центральным элементом соблюдения обязательства по осуществлению прав, предусмотренных МПЭСКП. Они не только должны быть встроенными в рамки нормативно-правовой базы в области прав человека, включая такие основополагающие принципы, как участие, подотчётность, верховенство закона и прозрачность, но и устанавливать чёткие цели и ориентиры, на основании которых можно будет судить о том, насколько успешными являются действия государства по всесторонней реализации данных прав. Планы и рамочное законодательство также должны предусматривать и содержать указание на конкретные средства правовой защиты, предоставленные правообладателям для защиты прав и обжалования нарушений.

Наряду с нормативно-правовыми актами, о которых шла речь выше, договорные органы ООН, в особенности КЭСКП, а также региональные и национальные суды и иные органы власти, играют важную роль в толковании и обеспечении практической реализации положений относимых международно-правовых актов. В частности, отмечается существенный прогресс с точки зрения определения объёма обяза-

⁴⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 9*, сноска 23, п. 3: «Комитет считает, что во многих случаях другие используемые “способы”, возможно, окажутся неэффективными, если они не будут подкреплены или дополнены средствами судебной защиты».

⁴⁵ См., к примеру: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечания общего порядка № 12*, сноска 33 выше, пп. 29 и 30; *№ 13*, Док. ООН № E/C.12/1999/10 (1999), п. 52; *№ 14*, сноска 33, пп. 53–56; *№ 15*, сноска 33, п. 50; или *№ 19*, сноска 33, пп. 67–69.

тельств государств в отношении ЭСК прав. Как указывалось в разделе, посвящённом некоторым ошибочным представлениям в данной области, работа КЭСКП, наряду с другими органами, в значительной степени способствовала «демистификации» ЭСК прав и опровержению мнения о том, что возможность рассмотрения данных прав в судебном порядке приведёт к возникновению всякого рода безосновательных требований в отношении государственных органов. Так, на сегодняшний день общепризнанным является тот факт, что право на здоровье не является правом каждого быть здоровым, а права на работу и жилище не порождают право каждого требовать от государства трудоустройства или жилья. Скорее, государства должны обеспечить определённый минимальный уровень защиты в данных сферах и приложить максимальные усилия для обеспечения их всесторонней реализации, с использованием как можно большего количества доступных ресурсов, а при необходимости — обратившись с просьбой о сотрудничестве или поддержке к международному сообществу⁴⁶. Государства также имеют негативное обязательство не вмешиваться в осуществление ЭСК прав и принимать меры защиты с целью предупреждения такого вмешательства со стороны третьих лиц.

i) Безотлагательные обязательства; запрет регресса

Несмотря на то, что МПЭСКП устанавливает общее обязательство постепенного достижения в отношении осуществления прав, перечисленных в Пакте⁴⁷, КЭСКП и другие органы отмечают, что не каждый аспект отдельно взятого права может осуществляться постепенно. При реализации прав государство имеет общие и конкретные обязательства. Следовательно, конкретное ЭСК право может порождать ряд обязательств: одни будут носить безотлагательный характер, а другие — подлежать постепенному осуществлению.

⁴⁶ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, Док. ООН № E/1991/23 (1990). См. также: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Заявление об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов»*, предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту, Док. ООН № E/C.12/2007/1 (2007), п. 4: «Хотя «наличие ресурсов» является важным критерием обязательства по принятию мер, оно не влияет на безотлагательность данного обязательства, а ограниченность ресурсов сама по себе не может оправдывать бездействие. Если имеющихся ресурсов явно недостаточно, государство-участник сохраняет обязательство по обеспечению осуществления экономических, социальных и культурных прав как в можно большем объёме с учётом ситуации. Комитет уже подчёркивал, что даже в периоды острой нехватки ресурсов государства-участники должны защищать наиболее незащищённых и маргинализованных членов общества или их группы путём реализации относительно недорогостоящих программ».

⁴⁷ См. пункт 1 статьи 2 МПЭСКП: «Каждое государство-участник настоящего Пакта обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности, в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер».

В Замечаниях общего порядка КЭСКП обозначил определённые элементы нормативно-правовых положений, которые «могут непосредственно применяться судебными и иными органами многих национальных правовых систем»⁴⁸. К ним относятся такие положения МПЭСКП, как статья 2(2) о запрете дискриминации; статья 3 о равенстве между мужчинами и женщинами; статья 7(a)(i) о справедливой зарплате и равном вознаграждении; статья 8 о праве создавать профсоюзы и праве на забастовку; статья 10(3) об охране несовершеннолетних; статья 13(2)(a) об обязательном и бесплатном начальном образовании; статья 13(3) о свободе выбора родителей по вопросам образования; статья 13(4) о частном образовании; и статья 15(3) о свободе научных исследований. Данные обязательства применяются всегда и непрерывно, даже во время экономического кризиса⁴⁹.

Безотлагательному применению подлежат не только указанные положения, но и обязательство «принять меры», которое предусматривает принятие целенаправленных мер и использование всех ресурсов⁵⁰. К таким мерам относятся законодательные, к примеру, инкорпорация МПЭСКП в систему национального законодательства, а также предоставление судебных или административных средств правовой защиты. Сюда же относятся «иные надлежащие способы», такие как административные, финансовые, образовательные и социальные меры⁵¹. К примеру, разработка и реализация национальной стратегии и плана действий в области образования, здравоохранения, воды и санитарии может быть связана с выполнением безотлагательного обязательства по «принятию мер»⁵².

Обязательства безотлагательного применения также нашли своё выражение в концепции минимального основного содержания каждого из ЭСК прав. Данное обязательство предполагает основополагающий минимальный уровень обязательств, к которому относится негативная обязанность государств не вмешиваться в произвольном порядке в осуществление прав человека со стороны частных лиц. Основное содержание ЭСК прав более подробно будет исследоваться в следующем разделе.

⁴⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46, п. 5.

⁴⁹ Там же, п. 12: «Точно так же Комитет подчёркивает то обстоятельство, что даже в периоды острой нехватки ресурсов, будь то по причине перестройки, экономического спада или под воздействием других факторов, наиболее уязвимые члены общества могут и должны быть защищены путём принятия сравнительно недорогостоящих целевых программ».

⁵⁰ Там же, п. 2: «Государства несут общую обязанность “предпринять шаги” в разумный срок и принять безотлагательные меры, чтобы обеспечить всестороннее применение Пакта, вне зависимости от уровня развития государства или его участия в вооружённом конфликте».

⁵¹ Там же, пп. 3 и 5–7.

⁵² См., к примеру: МПЭСКП, статья 14.

Таким образом, обязательства безотлагательного действия включают в себя следующие элементы:

- Обязательство сделать своей приоритетной целью достижение минимального основного уровня в отношении каждого права, а также в отношении лиц и групп, которые являются наиболее уязвимыми;
- Обязательство не допускать дискриминации различных групп населения при реализации прав;
- Обязательство предпринять шаги (в том числе путём создания специальных стратегий и программ), направленные на всестороннюю реализацию прав.

ii) Обязательства постепенного осуществления

Концепция «постепенного осуществления» возникла исходя из понимания, что полная реализация ЭСК прав, «как правило, не может быть достигнута за короткий промежуток времени... [это отражает] реалии современного мира и те трудности, с которыми сталкивается любая страна при обеспечении полного осуществления ЭСК прав»⁵³. Данное ограничение часто использовалось в качестве оправдания для бездействия государств. Тем не менее, Комитет пояснил, что постепенность осуществления «не следует ложно интерпретировать как лишаящую данное обязательство конкретного смысла»⁵⁴. Рассматривая эту фразу в свете «общей цели да и самой сути Пакта», Комитет пояснил, что пункт 1 статьи 2 «устанавливает обязательство в отношении как можно более быстрого и эффективного продвижения» к полному осуществлению всех прав, предусмотренных Пактом⁵⁵. Государства не могут оставаться пассивными и не должны откладывать разработку и реализацию мер, направленных на всестороннее осуществление ЭСК прав, на более поздний срок. Такие меры должны быть распланированными, конкретными и как можно более чётко нацеленными на выполнение обязательств, предусмотренных Пактом⁵⁶.

Устанавливая обязательство «как можно более быстрого и эффективного продвижения» к целям Пакта, МПЭСКП, в принципе, запрещает любые меры, которые могут стать движением назад с точки зрения степени осуществления ЭСК прав⁵⁷. В данном контексте Комитет использует понятие «регрессивные меры», что означает определённые

⁵³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46, п. 9.

⁵⁴ Там же.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же, п. 2.

⁵⁷ Там же.

действия государства по уменьшению объёма защиты ЭСК прав⁵⁸. В *Замечании общего порядка № 4* «Право на достаточное жилище» приводится пример регрессивных мер в контексте жилищного обеспечения:

«Общее ухудшение жизни и жилищных условий, непосредственно связанное с политическими и законодательными решениями государств-участников, в отсутствие каких-либо компенсирующих мер, было бы несовместимым с обязательствами, предусмотренными Пактом»⁵⁹.

Как правило, принятие заведомо регрессивной меры, будь то в результате непосредственных действий государства или же отсутствия усилий по урегулированию или защите от ненадлежащего исполнения своих обязанностей негосударственными образованиями, что оказывает отрицательное воздействие на ЭСК права, по всей видимости, составит нарушение обязательств по МПЭСКП⁶⁰. В данном отношении существует «чёткая презумпция невозможности принятия каких-либо регрессивных мер» в отношении материального права⁶¹. Таким образом, регрессивные меры изначально не соответствуют Пакту. Поэтому государства обязаны обосновать законность таких мер, учитывая положения об ограничении прав, которые содержатся в статье 4 МПЭСКП⁶². Следовательно, государство, которое принимает такие меры, будет обязано доказать, что это делается для достижения насущной цели; что данные меры являются строго необходимыми и что отсутствуют альтернативные или менее ограничительные меры⁶³.

⁵⁸ Впервые это выражение использовалось в *Замечании общего порядка № 3*, в котором подчёркивается, что любые такие меры «потребовали бы самого тщательного рассмотрения и нуждались бы в исчерпывающем обосновании с учётом всей совокупности прав, предусмотренных Пактом, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов». См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечания общего порядка № 3*, сноска 46, п. 9; № 13, сноска 45, п. 45; № 14, сноска 33, п. 32; № 15, сноска 33, п. 19; № 19, сноска 33, п. 42.

⁵⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 4*, Док. ООН № E/1991/23 (1991), п. 11.

⁶⁰ См.: Раздел III. 1. b) ii) настоящей главы, посвящённый обязательству по защите. См. также: *Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав (1997)*, в Собрании основных документов МКЮ (на англ.), по ссылке: <http://www.icj.org/economic-social-and-cultural-rights-a-compilation-of-essential-documents/>.

⁶¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечания общего порядка № 13*, сноска 45, п. 45; № 14, сноска 33, п. 32; № 15, сноска 33, п. 19; и № 19, сноска 33, п. 42.

⁶² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46, п. 9: «Любые умышленно регрессивные меры... потребовали бы самого тщательного рассмотрения и нуждались бы в исчерпывающем обосновании с учётом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов».

⁶³ Там же, п. 9.

iii) Обязательства основного содержания

Ещё одним ключевым аспектом в контексте ЭСК прав является концепция минимального основного содержания всех ЭСК прав. Данное минимальное основное содержание (также известное как «жизненно необходимый минимум», «минимальные основные обязательства» или «основное содержание») устанавливает в отношении государств обязательства безотлагательного действия по соблюдению прав человека хотя бы на уровне абсолютного минимума.

Изначально данная концепция была введена в действие с целью лишить государства чрезмерной свободы усмотрения при истолковании и применении обязательств, касающихся ЭСК прав⁶⁴. Несмотря на то, что в конечном итоге государства должны осуществлять все права в полном объёме, определённые элементы считаются более важными или фундаментальными, а обязательства по достижению минимального уровня их осуществления имеют безотлагательное действие. Такое основное содержание прав можно считать условным ориентиром, который должен гарантироваться всем лицам во всех ситуациях, и уже отталкиваясь от которого государства-участники могут планировать дальнейшее постепенное осуществление⁶⁵.

Когда не обеспечивается данный минимальный уровень основного содержания, действует презумпция, что государство нарушило своё обязательство по обеспечению соответствующего права. Постепенное осуществление прав должно быть дополнением к обеспечению минимального уровня основного содержания.

КЭСКОП определяет сущность данного обязательства следующим образом:

«...Комитет полагает, что на каждом государстве-участнике лежит минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, хотя бы на минимальном уровне»⁶⁶.

Основное содержание некоторых прав легче определить, чем в случае других прав. Так, статья 14 МПЭСКОП прямо устанавливает, что

⁶⁴ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46; а также Magdalena Sepúlveda, *The Nature of the Obligations Under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* [Природа обязательств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах], Intersentia, 2003, стр. 25–75.

⁶⁵ Основной целью установления минимального уровня является определение элементов или гарантий права, которые считаются основополагающими и должны обеспечиваться в любой ситуации, вне зависимости от экономического развития, политической ситуации или институциональной структуры государства. Как указывалось выше, следует отметить, что понятие «постепенное осуществление» не отменяет необходимости безотлагательного принятия определённых мер. См.: *Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав* (1997), сноска 60, п. 8.

⁶⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46, п. 10.

начальное образование должно быть бесплатным и обязательным для всех. КЭСКП также охарактеризовал основное содержание ряда прав, к примеру, в *Замечании общего порядка № 13* «Право на образование» и *Замечании общего порядка № 15* «Право на воду»⁶⁷. Основное содержание прав человека не является застывшей концепцией, но продолжает развиваться в свете научно-технологических достижений и по мере того, как изменяются сами общества.

КЭСКП указывает на то, что при осуществлении основного содержания права может быть принята во внимание ограниченность ресурсов отдельно взятого государства, с учётом того, что ресурсы могут быть предоставлены другими государствами в рамках международного сотрудничества и помощи.

Тем не менее, вне зависимости от наличия ресурсов КЭСКП подчёркивает, что государства должны использовать все доступные им ресурсы для того, чтобы сделать осуществление минимального основного содержания каждого права приоритетным направлением своей деятельности.

*«Даже в периоды острой нехватки ресурсов... уязвимые члены общества могут и должны быть защищены путём разработки сравнительно недорогостоящих целевых программ»*⁶⁸.

Принцип основного содержания также получил признание в различных национальных системах. Так, в Германии суды пришли к выводу о том, что конституционные принципы социального государства (или государства всеобщего благосостояния) и понятие человеческого достоинства могут предполагать позитивные обязательства государства по предоставлению «прожиточного минимума», который включает доступ к продовольствию, жилище и социальную помощь нуждающимся⁶⁹.

Право и статья МПЭСКП	Основное содержание и Замечание общего порядка КЭСКП ООН
Право на труд, статья 6 МПЭСКП	ЗОП № 18 <ul style="list-style-type: none"> • Защита от принудительного труда; • Гарантии трудоустройства и защита от незаконного увольнения для каждого, в особенности для незащищённых и маргинализированных лиц и групп, что позволит обеспечить им достойную жизнь.

⁶⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 13*, сноска 45, п. 57; *№ 15*, сноска 33, п. 37.

⁶⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, сноска 46, п. 8.

⁶⁹ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 25. См. также главу 5 настоящего Руководства.

Право и статья МПЭСКП	Основное содержание и Замечание общего порядка КЭСКП ООН
Право на социальное обеспечение, статья 9 МПЭСКП	<p>ЗОП № 19</p> <ul style="list-style-type: none"> • Равное пользование надлежащей защитой в случае основных социальных рисков и чрезвычайных ситуаций; • Доступ к программам социального обеспечения, которые предоставляют минимальный основной уровень социальных благ всем лицам и семьям, что позволит им пользоваться хотя бы основными медицинскими услугами, иметь элементарный кров и жильё, водоснабжение и санитарные условия, продукты питания, а также элементарное образование.
Право на надлежащее жилище, статья 11 МПЭСКП	<p>ЗОП № 4 и 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • Гарантии защиты от принудительного выселения и бездомности для каждого; • Доступ к элементарным коммунальным услугам для каждого.
Право на надлежащее продовольствие, статья 11	<p>ЗОП № 12</p> <ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение минимального основного уровня свободы от голода для каждого; • Наличие продовольствия, которое по своему количеству и качеству позволяет удовлетворять потребности людей в рационе питания, не содержащем вредных веществ и приемлемом для конкретной культуры;
Право на воду, статья 11 МПЭСКП	<p>ЗОП № 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Доступ к минимальному основному количеству воды для каждого, которая является достаточной и безопасной для целей личного и бытового использования для предупреждения заболеваний.

Право и статья МПЭСКП	Основное содержание и Замечание общего порядка КЭСКП ООН
Право на здоровье, статья 12 МПЭСКП	ЗОП № 14 <ul style="list-style-type: none"> • Доступ к основной первичной медико-санитарной помощи для каждого, включая элементарные услуги, товары и инфраструктуру; • Доступ к базовым лекарственным препаратам; • Доступ к минимальному основному продовольствию, элементарному крову, жилищу и санитарным условиям.
Право на образование, статья 13 МПЭСКП	ЗОП № 13 <ul style="list-style-type: none"> • Доступ к базовым формам образования и предоставление начального образования, которое является обязательным и бесплатным для каждого.
Право пользоваться защитой материальных и нематериальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами автора, статья 15 МЭСКП	ЗОП № 17 <ul style="list-style-type: none"> • Эффективная защита материальных и нематериальных интересов каждого автора как создателя собственной научной, литературной или художественной продукции.
Право участвовать в культурной жизни, статья 15 МПЭСКП	ЗОП № 21 <ul style="list-style-type: none"> • Создание и поддержание среды, в которой человек в частном порядке, совместно с другими или в рамках общины или группы сможет участвовать в культуре по своему выбору; • Право каждого идентифицировать или не идентифицировать себя с одной или несколькими общинами и право изменять свой выбор; • Право каждого осуществлять свою культурную практику.

Постановление № С-376/10 Конституционного суда Колумбии

Год: 2009 (дата вынесения решения: 1 ноября 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный Суд; Колумбия

Стандарты, права: Основное содержание; право на образование; дети

Справка о деле: Истцы обжаловали решение о взимании платы за начальное образование в государственной школе

Решение: Суд признал нарушение Конституции в связи со взиманием платы за начальное образование в государственной школе и постановил, что все государственные школы на территории страны обязаны прекратить взимать плату за начальное образование [п. VII].

Суд также указал на обсуждение соответствующего положения Конституции в Национальной конституционной ассамблее, и постановил, что авторы Конституции Колумбии исходили из того, что начальное образование в стране должно быть бесплатным [п. VI 8.1]. Суд установил, что данный подход соответствует обязательствам Колумбии по международно-правовым договорам в области прав человека, которые являются основой Конституции.

Кроме того, Суд выразил обеспокоенность в связи с тем, что взимание платы за начальное образование может стать препятствием для доступа к системе образования и реализации права на образование [п. VI 6].

Обратившись к положениям целого ряда международно-правовых актов в области прав человека, Суд пришёл к выводу о том, что государство несёт чёткое безотлагательное обязательство по обеспечению бесплатного начального образования, тогда как в отношении среднего и высшего образования оно подлежит постепенному осуществлению [пп. VI.3]

Доп. замечания: В деле поднимается вопрос об обязанности государства соблюдать право на образование

Ссылка на полный текст решения: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-376-10.htm>

iv) Запрет дискриминации и гарантии равенства

Принципы запрета дискриминации и равенства применимы ко всем правам человека, в том числе ЭСК правам. Наряду с запретом

дискриминации, который содержится в МПЭСКП и других актах, защищающих права отдельных групп и лиц, важно учитывать гарантию равной защиты закона по международному праву в области прав человека⁷⁰.

Юристы, практикующие на национальном уровне, активно используют законодательство и подзаконные акты, гарантирующие запрет дискриминации и равенство, при защите ЭСК прав. Это особенно актуально для тех многочисленных ситуаций, в которых ни одно (или лишь немногие) ЭСК право не гарантируется на уровне Конституции или законодательства, но когда существует запрет дискриминации и равенство перед законом является фундаментальным принципом. В главе 5 приводятся примеры из судебной практики, которые показывают, как данные положения применялись в различных юрисдикциях и по конкретным делам о защите лиц и групп лиц, подвергавшихся дискриминации по запрещённым основаниям.

Важные принципы и судебные решения:

Главы 5 и 6 *Практического руководства МКЮ № 6 «Миграция и международное право в области прав человека»*: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/10/Universal-PG-6-Migration-Publications-Practitioners-Guides-Series-2016-RUS.pdf>.

Онлайн-ресурсы программы МКЮ в области сексуальной ориентации и гендерной идентичности (SOGI).

Программа SOGI МКЮ, база документов ООН: <http://www.icj.org/sogi-un-database/>

Программа SOGI МКЮ, собрание прецедентов: <http://www.icj.org/sogi-ICJ>

База законодательных актов МКЮ: <http://www.icj.org/sogi-legislative-database/>

Руководство ESCR-Net: Защита ЭСК прав в отношении женщин с использованием ФП-МКЛДЖ и ФП-МПЭСКП: <http://www.escr-net.org/node/365157>

Важность запрета дискриминации и гарантии равенства в ходе судебного рассмотрения ЭСК прав становятся ещё более актуальными в свете того, что по международному праву запрет дискриминации и гарантии равенства применяются не только формальным образом.

⁷⁰ Статья 26 МПГПП устанавливает право каждого без всякой дискриминации на равную защиту закона, в том числе в части, регулирующей ЭСК права.

Запрет дискриминации по основаниям «расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса» содержится в пункте 2 статьи 2⁷¹ МПЭСКП как основополагающий принцип, который применяется ко всем правам, предусмотренным Конвенцией.

Кроме того, статья 3 МПЭСКП устанавливает обязательства государств-участников по реализации права на равенство между мужчинами и женщинами с точки зрения осуществления всех прав, предусмотренных Пактом. МПЭСКП также уточняет значение и применение обязательства запрета дискриминации и гарантий равенства в отношении конкретных прав⁷².

В Замечании общего порядка № 20⁷³ КЭСКП очертил сферу действия пункта 2 статьи 2 и указал на конкретные обязательства государств, возникающие на основании данного пункта. Он также уточнил перечень запрещённых оснований в отношении прямой или косвенной дискриминации, в частности, указав, что может пониматься как основание для дискриминации, подпадающее под категорию «другой статус» в пункте 2 статьи 2 МПЭСКП. Таким образом, наряду с запрещёнными основаниями дискриминации, которые прямо предусмотрены МПЭСКП, в соответствии с позицией КЭСКП, открытый перечень в пункте 2 статьи 2 включает такие основания, как инвалидность, возраст, национальная принадлежность, семейное положение, сексуальная ориентация и гендерная идентичность, состояние здоровья, место жительства, а также экономическое и социальное положение⁷⁴. Наконец, КЭСКП указал, что равенство не следует понимать в чисто формальном или юридическом значении, но что оно также подразумевает равенство по существу. Это предполагает необходимость принятия позитивных мер — временных или постоянных, в зависимости от ситуации — для устранения определённых форм исторической или системной дискриминации. КЭСКП установил, что «...государства-участники могут быть обязаны — а в некоторых случаях уже обязаны — принять специальные меры с целью смягчения или устранения условий, способствующих сохранению дискриминации. Такие меры являются

⁷¹ Пункт 2 статьи 2 МПЭСКП устанавливает: «Государства-участники Пакта обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса».

⁷² Так, статья 7 МПЭСКП разъясняет применение запрета дискриминации в сфере равного вознаграждения за труд; статья 13 предусматривает равное право на обязательное и бесплатное начальное образование.

⁷³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 20*, Док. ООН № E/C.12/GC/20 (2009).

⁷⁴ Там же, пп. 27–35.

законными в той степени, в какой они представляют собой разумные, объективные и соразмерные средства устранения фактической дискриминации...»⁷⁵

Здесь важно подчеркнуть, что обязательство обеспечить реализацию и осуществление всех прав человека, включая ЭСК права, для женщин на основании принципов равенства и запрета дискриминации по признаку пола также предусмотрено МКЛДЖ. Данная Конвенция устанавливает обязанность государств принять целый ряд целевых мер по устранению и предупреждению дискриминации в отношении женщин⁷⁶. В частности, она устанавливает конкретные требования с точки зрения мер, необходимых для соблюдения и обеспечения равных прав женщин в области здравоохранения⁷⁷, трудоустройства⁷⁸, образования⁷⁹, а также семейных и супружеских отношений⁸⁰. Таким образом, позиция КЭСКП, которая нашла своё отражение в Замечании общего порядка № 20, согласуется с положениями МКЛДЖ, а именно статьи 4, которая предусматривает принятие временных специальных мер для установления фактического равенства⁸¹.

Р. К. В. против Турции (Сообщение № 28/2010)

Год: 2012 (дата вынесения решения: 24 февраля 2012 г.)

Орган, страна: КЛДЖ, Турция

Стандарты, права Запрет дискриминации и равная защита закона; право на достойную работу; женщины

Справка о деле: В этом деле рассматривался вопрос о том, подверглась ли женщина («автор» сообщения) необоснованному увольнению на основании гендерных стереотипов.

⁷⁵ Там же, п. 9.

⁷⁶ МКЛДЖ, статья 2. См. также: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Общая рекомендация № 28, Основные обязательства государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, Док. ООН № CEDAW/C/GC/28 (2010).

⁷⁷ МКЛДЖ, статья 12. См. также: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Общая рекомендация № 24, Женщины и здоровье*, Док. ООН № A/54/38/Rev. 1 (1999), глава I.

⁷⁸ МКЛДЖ, статья 11.

⁷⁹ Там же, статья 10.

⁸⁰ Там же, статья 16. См. также: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Общая рекомендация № 21, Равенство в супружеских и семейных отношениях*, Док. ООН № A/47/38 (1994).

⁸¹ МКЛДЖ, статья 4(1). См. также: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Общая рекомендация № 25, Временные специальные меры*, Собрание замечаний общего порядка и Общих рекомендаций, принятых договорными органами в области прав человека, Док. ООН № HRI/GEN/1/Rev. 7, стр. 282–290 (2004).

Автора уволили с работы, по причине наличия слуха о том, что она состоит во внебрачных отношениях с одним из коллег, однако самого коллегу не уволили. Прежде чем она покинула место работы, под угрозой дальнейшего распространения слухов о её отношениях с мужчинами, автора пытались заставить подписать заявление о том, что она воспользовалась всеми правами по трудовому договору. Автор отказалась подписать заявление. Национальные суды вынесли решение в её пользу, но не признали факта дискриминации по признаку пола.

Решение: Комитет постановил, что турецкие суды [государственные образования] не уделили надлежащего внимания явным признакам нарушения права на равное обращение в сфере трудоустройства [п. 8.6]. В ходе рассмотрения дела суды исследовали моральный облик заявительницы, но не её коллег-мужчин, тем самым продемонстрировав отсутствие гендерной чувствительности, в нарушение Общей рекомендации Комитета № 28 (2010) [пп. 8.6–8.7]. Комитет подчеркнул, что всесторонняя реализация Конвенции предполагает не только обязательство государств-участников по принятию мер, направленных на устранение прямой и косвенной дискриминации и улучшение фактического положения женщин, но и обязательство изменить и трансформировать гендерные стереотипы, а также устранить неправомерную практику создания гендерных стереотипов, которая является основной причиной и следствием дискриминации в отношении женщин. Комитет пришёл к выводу о том, что существованию гендерных стереотипов способствуют самые разные меры и институты, в том числе законодательство и правовые системы, а также могут способствовать должностные лица всех органов власти и самых разных инстанций, равно как и частные лица. В данном деле суды способствовали созданию гендерных стереотипов [п. 8.8].

Комитет постановил, что было нарушено право автора не подвергаться действию гендерных стереотипов и дискриминации по признаку пола, которое гарантирует МКЛДЖ. Соответственно, Комитет указал, что ей должно быть предоставлено надлежащее возмещение ущерба; что государство должно принять меры по введению в действие законодательства, гарантирующего гендерное равенство на рабочем месте; и что государство обязано провести обучение судей, адвокатов и сотрудников правоохранительных органов в сфере Конвенции и прав женщин, с тем чтобы обеспечить, что стереотипные представления и ценности не будут влиять на принимаемые ими решения [п. 8.10].

Доп. замечания: В решении подчёркивается, что само по себе принятие законодательства о защите прав никогда не является достаточным. Надлежащее обеспечение его соблюдения является основным условием эффективной реализации прав.

Ссылка на полный текст решения: <http://www2.ohchr.org/english/law/jurisprudence.htm>

В отношении специальных мер важно отметить, что Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД) также предписывает государствам-участникам принять такие временные меры⁸², когда они необходимы для гарантии равного пользования всеми правами, в том числе ЭСК правами⁸³, в отношении групп лиц, не защищённых по основаниям расы, цвета кожи, происхождения, национальности или этнического происхождения.

Наряду со стандартами, предусмотренными МПЭСКП, МКЛДЖ и МКЛРД, МКПР и МКПИ также устанавливают стандарты и конкретные обязательства в отношении государств-участников по недопущению дискриминации и обеспечению равной защиты. С точки зрения прав ребёнка МКПР требует, чтобы «во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребёнка»⁸⁴.

Государства-участники МКПИ обязаны гарантировать недопущение дискриминации, а также обеспечить равенство по существу в отношении инвалидов, предприняв все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления⁸⁵. Статья 2 МКПИ определяет «разумное

⁸² МКЛРД, статья 1(4). См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, *Общая рекомендация № 32*, Док. ООН № CERD/C/GC/32 (2009), п. 11.

⁸³ МКЛРД, статья 5.

⁸⁴ МКПР, статья 3(1). Конкретным примером использования принципа наилучших интересов ребёнка для защиты ЭСК прав детей и их семей является гватемальское дело «Детей Чикимула», описание которого содержится в главе 4, раздел VI настоящего Руководства.

⁸⁵ Статья 5 МКПИ устанавливает: «1. Государства-участники признают, что все лица равны перед законом и по нему, и имеют право на равную защиту закона и равное пользование им без всякой дискриминации. 2. Государства-участники запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантируют инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве. 3. Для поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления. 4. Конкретные меры, необходимые для ускорения или достижения фактического равенства инвалидов, не считаются дискриминацией по смыслу настоящей Конвенции».

приспособление» как «необходимые и подходящие модификации и коррективы, не становящиеся несоразмерным или неоправданным бременем, когда это нужно в конкретном случае, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод»⁸⁶.

в) Конкретные обязательства

Наряду с общими и смежными обязательствами и принципами, которые рассматривались в предыдущем разделе, КЭСКО выделяет три вида или уровня обязательств, которые применяются в отношении материальных прав по МПЭСКО: 1) Обязательство соблюдения, в соответствии с которым государство должно воздерживаться от мер или действий, которые затрудняют использование прав или препятствуют такому использованию; 2) Обязательство защиты, в соответствии с которым государства должны действовать таким образом, чтобы не допускать вмешательства в осуществление данных прав со стороны третьих лиц, таких как коммерческие организации или вооружённые группировки; и 3) обязательство осуществления прав за счёт принятия позитивных мер, направленных на их реализацию⁸⁷.

Хотя не все методы достижения всестороннего осуществления прав и не все действия государства чётко подпадают под одну из указанных категорий (так как большинство из них подпадают сразу под несколько категорий), данный подход сыграл большую роль при формировании и развитии судебной практики региональных и международных механизмов защиты. Следовательно, ниже представлены примеры судебных решений, которые иллюстрируют, каким образом судебные и квазисудебные органы использовали данную концепцию при решении вопроса о соблюдении различных обязательств государства, более конкретно — триаду конкретных обязанностей по соблюдению, защите и осуществлению.

Регион Европейский центр по правам Рома-цыган против Португалии

Год: 2011 (дата вынесения решения: 13 июня 2011 г.)

⁸⁶ МКПИ, статья 2.

⁸⁷ По вопросу о выделении трёх типов конкретного обязательства см., в частности: *Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав* (1997), сноска 60, Руководящий принцип 6; а также Olivier De Schutter, *International human rights law: cases, materials, commentary* [Международное право в области прав человека: дела, материалы, комментарий], Cambridge University Press, Великобритания, 2010 г. См. также, помимо прочего: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечания общего порядка № 12*, сноска 33, п. 15; *№ 14*, сноска 33, пп. 34–37; *№ 19*, сноска 33, п. 43.

Орган, страна: Европейский комитет по социальным правам, Португалия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на надлежащее жилище; этнические меньшинства

Справка о деле: В жалобе, представленной Европейским центром по правам Рома-цыган (ЕЦ-ПРЦ), предполагалось наличие целой серии незаконий с точки зрения предоставления жилья, которым подверглось сообщество Рома-цыган в Португалии, что составило нарушение их прав по Европейской социальной хартии (пер.), включая право семьи на социальную, юридическую и экономическую защиту (статья 16), право на защиту от бедности и социального исключения (статья 30), право на жилище (статья 31), отдельно или в совокупности с правом не подвергаться дискриминации (статья Е).

Решение: В ходе рассмотрения дела Комитет принял во внимание три аспекта: ненадежные и тяжелые жилищные условия у большинства членов общины Рома-цыган; большое число Рома-цыган, проживающих на отдельных территориях; а также недостаточность программ по переселению сообщества Рома-цыган в новые дома [п. 15].

В своём решении Комитет подчеркнул необходимость введения в действие всеобъемлющей политики в области обеспечения жилья для Рома-цыган в отсутствие дискриминации, указав, что одной из основных целей Хартии является усиление солидарности и повышение уровня социальной включенности [п. 18]. Комитет чётко указал на запрет в отношении обеих форм дискриминации, прямой и косвенной (в том числе неприятие во внимание существующих различий и неприятие надлежащих мер по обеспечению доступных прав) [п. 19].

Далее, Комитет отметил, что чрезмерно большая доля Рома-цыган проживает в ненадлежащих условиях, что ставит вопрос о выполнении властями своего позитивного обязательства принять данную ситуацию во внимание и отреагировать на неё соответствующим образом [п. 30]. Комитет сослался на позицию ЕСПЧ, отметив, что как незащищённое меньшинство Рома-цыгане нуждаются в особых мерах защиты.

Кроме того, условия проживания Рома-цыган, явно не дотягивающие до установленного стандарта [пп. 32–35, 38], подтолкнули Комитет к выводу о том, что право на жилище включает право на свежую воду [п. 36]; надлежащую площадь помещения, защиту от суровых погодных условий и иных угроз

здоровью, а также жилище, которое является безопасным с точки зрения собственной конструкции [п. 37]; проживание в месте, предоставляющем доступ к коммунальным услугам и социальной инфраструктуре [п. 41]; а также проживание в зданиях, постройка которых соответствует культурным представлениям общины [п. 49]. Комитет рассмотрел вопрос о месте проживания в более широком контексте сегрегации и заявил, что государства должны проявлять бдительность при проведении в жизнь жилищной политики, чтобы предупредить территориальную и социальную сегрегацию этнических меньшинств и иммигрантов [п. 41].

В свете указанных выводов Комитет постановил, что имело место нарушение статей 16, 30 и 31 Хартии в совокупности с правом не подвергаться дискриминации.

Доп. замечания: В деле рассматривается вопрос об обязанности государства по соблюдению, защите и осуществлению права на жилище.

Ссылка на полный текст решения <http://www.escri-net.org/sites/default/files/ERRC%20v.%20Portugal%20%28decision%29.pdf>

Постановление № T-760/2008

Год: 2008 (дата вынесения решения: 31 июля 2008 г.)

Орган, страна: Конституционный Суд; Колумбия

Стандарты, права: Основное содержание; право на здоровье

Справка о деле: Данное постановление стало кульминацией судебного процесса о защите права на здоровье в ситуации, сопряженной с несоблюдением данного права в Колумбии

Решение: Рассматривая вопрос о международно-правовых обязательствах Колумбии, Суд напомнил, что право на здоровье относится к основополагающим правам [пп. II.3.2]. Он указал на необходимость радикальной реформы государственной системы здравоохранения в Колумбии, направленной на исправление её структурных недостатков [п. III.16].

Суд продемонстрировал свою приверженность концепции минимального основного содержания, конкретизировав содержание права на здоровье как подлежащего безотлагательному обеспечению в отношении определённых категорий граждан

(подробно перечислены в постановлении), даже если они не могут себе позволить медицинские услуги [п. II.3]. Он указал, что данным категориям граждан необходимо предоставить целый спектр товаров и услуг, в том числе тесты на вирусную нагрузку ВИЧ/СПИД, а также антиретровирусные препараты, дорогостоящие лекарства от рака и даже финансирование лечения пациентов за границей в тех случаях, когда в Колумбии отсутствует возможность пройти необходимое лечение, даже если перечисленные меры являются в значительной степени ресурсоёмкими. Суд очертил основное минимальное содержание права на здоровье на основании планов POS/POSS (обязательное здравоохранение/субсидированное обязательное здравоохранение), которое подлежит безотлагательному обеспечению [п. II.3.2.3.], а также иные элементы, подлежащие постепенному осуществлению с учётом ограниченных ресурсов.

В решении Суда чётко прослеживается подход КЭСКП к истолкованию права на здоровье [п. II.3.4]. В свете данного подхода Суд (i) разъяснил различные составляющие обязательств государства, вытекающих из права на здоровье, а также почему судебный контроль является важнейшим условием защиты права на здоровье и подотчётности; (ii) напомнил, что государство несёт ответственность за принятие специальных мер, направленных на постепенное осуществление права на здоровье, и что регрессия (откат назад) в целом является недопустимой; и (iii) постановил, что право на здоровье предполагает прозрачность и доступ к данным, а также планирование, основанное на научных данных, и принятие решений по итогам процедур с участием различных групп.

Ссылка на полный текст решения:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33490>.

i) Обязательство соблюдения

Обязательство соблюдения устанавливает, что при осуществлении своих властных полномочий государство должно воздерживаться от вмешательства в существующее использование прав со стороны правообладателей.

В деле *SERAC и CESR против Нигерии* Африканская комиссия по правам человека и народов дала определение обязанности по соблюдению и постановила, что правительство не соблюло право на здоровье и здоровую окружающую среду, так как «атаковало, подожгло и

уничтожило несколько деревень и домов, в которых проживали представители народа Огони»⁸⁸.

Обязательства по соблюдению предусматривают целый ряд негативных обязательств, которые в большинстве случаев не могут подлежать постепенному осуществлению. Данные обязательства в полном объёме применяются безотлагательно и по своему характеру не отличаются от обязательств, вытекающих из гражданских и политических прав. Следует добавить, что, как и в случае всех обязательств в области прав человека, это предусматривает принятие позитивных мер по предупреждению вмешательства в соответствующие права путём создания надлежащих учреждений, а также эффективной системы отправления правосудия для проведения надлежащего расследования и предоставления средств правовой защиты и возмещения ущерба за любые нарушения, допущенные представителями государства.

В деле *SERAC и CESR против Нигерии* Африканская комиссия постановила:

«Как минимум, право на приют предусматривает обязательство правительства Нигерии не разрушать жилище собственных граждан и не препятствовать усилиям отдельных граждан и сообществ по восстановлению своих домов. Обязательство государства по соблюдению права на жилище предусматривает, что государство (а также все его органы и должностные лица) должны воздерживаться от проведения, финансирования и поощрения любых операций, политике или правовым мерам, которые нарушают неприкосновенность лица или посягают на его свободу использовать материальные или иные доступные ему ресурсы таким образом, который оно считает наиболее подходящим для удовлетворения собственных потребностей в жилище, а также аналогичных потребностей своей семьи, хозяйства или сообщества... Правительство разрушило дома и деревни населения Огони, после чего, в лице сотрудников спецслужб, преследовало, запугивало, избивало, а в некоторых случаях — даже осуществляло стрельбу и убивало невинных граждан, которые

⁸⁸ *SERAC и CESR против Нигерии*, Африканская комиссия по правам человека и народов, Сообщение № 155/96, 13–27 октября 2001 г., п. 54. Вопрос о нарушении обязательства по соблюдению также рассматривался следующими международными судами и договорными органами: Палатой по правам человека по делам Боснии и Герцеговины в деле *Islamic Community in Bosnia and Herzegovina* [Исламское сообщество в Боснии и Герцеговине], СН/96/29, 11 июня 1999 г.; Европейским комитетом по социальным правам в деле *Quaker Council for European Affairs против Греции* [Квакерский совет по европейским делам], жалоба № 8/2000, 27 апреля 2001 г. Национальные суды рассматривали этот же вопрос по следующим делам: *Jaftha против Schoeman*; *Van Rooyen против Stoltz*, Конституционный суд ЮАР, 1 ВCLR 78 (СС), 8 октября 2004 г.; *BverfGE 82, 60(85)* и *BVerfGE 87, 153(169)*, Федеральный Конституционный суд Германии; *Comisión Municipal de la Vivienda против Saavedra, Felisa Alicia и другие/Desalojo s/Recurso de Inconstitucionalidad Concedido*, Верховный суд Буэнос-Айреса, 7 октября 2002 г.

пытались вернуться с тем, чтобы восстановить свои разрушенные дома. Данные действия составили массовые нарушения права на жилище, вопреки требованиям статей 14, 16 и 18(1) Африканской хартии»⁸⁹.

ii) Обязательство защиты

Обязательство защиты требует от государства принятия мер по недопущению вмешательства в осуществление права со стороны третьих лиц. Данное обязательство также известно как обязательство, имеющее последствия в отношении третьих лиц (на французском — *les obligations d'effets horizontaux*, на немецком — *Drittwirkung*).

Обязательство защиты может предусматривать принятие усиленных мер при нарушении равновесия между положением частного лица и третьих лиц, как в случае крупных коммерческих компаний⁹⁰. Данное обязательство уделяет особое внимание действиям государства, которые необходимы для предупреждения, прекращения, исправления вмешательства со стороны третьих лиц или наказания за него. Эта обязанность, как правило, может быть выполнена путём:

- Нормативного регулирования поведения частных лиц со стороны государства, наряду с надзором и мониторингом соблюдения соответствующих норм; и
- Приведения в исполнение административных и судебных санкций в отношении третьих лиц, не соблюдающих установленные нормы, таких как работодатели, арендодатели, поставщики услуг в сфере здравоохранения и образования, потенциально токсичное производство или частные поставщики воды и продовольствия⁹¹;
- Предоставления жертвам нарушений со стороны третьих лиц средств исправления нарушения и возмещения ущерба.

⁸⁹ *SERAC и CESR против Нигерии*, Африканская комиссия по правам человека и народов, Сообщение № 155/96, 13–27 октября 2001 г., пп. 61 и 62.

⁹⁰ *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в контексте прав человека: осуществление рамочной программы ООН «Защита, соблюдение и средства правовой защиты»*, приложение к Докладу Специального представителя Генерального секретаря ООН по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других коммерческих предприятиях, Док. ООН № A/HRC/17/31 (2011), приняты Советом по правам человека, Резолюция № A/HRC/RES/17/4 (2011). Принцип 1 устанавливает: «Государства в пределах своей территории и(или) юрисдикции должны обеспечивать защиту от нарушений прав человека со стороны третьих лиц, включая предприятия. Это требует принятия необходимых мер, направленных на предупреждение и расследование таких нарушений, наказание за них и компенсацию ущерба посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства». По вопросу об обязательствах государства, связанных со злоупотреблениями коммерческих предприятий в отношении детей, см.: Комитет по правам ребёнка, *Замечание общего порядка № 16*, Док. ООН № CRC/C/GC/16 (2013).

⁹¹ *Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав* (1997), сноска 60, Руководящий принцип 15(d).

Данное обязательство призвано дополнить иные виды деятельности государства, в частности, регулятивную и правоохранительную.

На практике обязательство защиты должно предоставлять защиту от целого ряда действий, включая следующие:

- Принудительное выселение со стороны частных лиц;
- Опасные условия труда на частных рынках труда;
- Несоблюдение требований в области здравоохранения и образования в частном секторе;
- Дискриминация при заключении договоров предоставления базовых услуг, в частности, в области здравоохранения, водоснабжения, жилища и образования; или
- Неправомерное расторжение или изменение соответствующих договоров⁹².

iii) Обязательство осуществления

Обязательство осуществления требует от государства принятия законодательных, административных, бюджетных, судебных и иных мер, направленных на полную реализацию прав, в том числе в рамках международной помощи и сотрудничества.

Точный объём и содержание обязательства всегда зависит от конкретного контекста, но в большинстве случаев предполагает создание государством институциональных механизмов, необходимых для реализации прав. Такие механизмы могут принимать различные формы. В действительности данное обязательство отражает требования, к которым отсылает выражение «все надлежащие способы» в пункте 1 статьи 2 МПЭСКП. Как правило, государства должны создать необходимые правовые, институциональные, административные и процессуальные условия, а также предоставить материальные ресурсы для реализации ряда прав без дискриминации.

⁹² Вопрос об обязательстве защиты рассматривался следующими международными судами и договорными органами: Африканской комиссией по правам человека и народов в деле *SERAC и CESR против Нигерии*, Сообщение № 155/96, 13–27 октября 2001 г.; Межамериканским судом по правам человека в деле *Maripirán Massacres против Колумбии*, 15 сентября 2005 г. и *Ituango Massacres против Колумбии*, 1 июля 2006 г.; Европейским комитетом по социальным правам в деле *Международная комиссия юристов против Португалии*, жалоба № 1/1998, 10 сентября 1999 г.; Комитетом ООН против пыток в деле *Hajrizi Dzemajl и др. против Югославии*, сообщение № 161/2000, 2 декабря 2002 г. Этот же вопрос рассматривался следующими национальными судами: Конституционный суд Колумбии, дело № T-377/95, 24 августа 1995 г.; T-065/93, 26 февраля 1993 г.; Федеральный апелляционный суд США, 9-й округ (Южная Калифорния), 307F.3d 1155, 2 Cal. Daily Op. Serv. 10, 310, 2002 Daily Journal D.A.R. 11, 901, 6 февраля 2003 г.; Верховный суд Аргентины, дело *Roberto E. Etcheverry против Omint Sociedad Anónima y Servicios*, 13 марта 2001 г.

Иными словами, от государства ожидается, что оно проявит определённую активность, с тем чтобы повысить доступ к ЭСК правам, а также обеспечить использование хотя бы минимального уровня прав для каждого.

Обязательство осуществления предполагает позитивные действия, а это значит, что нарушения в данной сфере охватывают бездействие государства⁹³. Несмотря на то, что определить и очертить их пределы не просто, во многих юрисдикциях неоднократно выносились судебные решения, предписывающие властям совершить определённые действия в сфере здравоохранения.

Данная обязанность делает особый акцент на следующих элементах:

- Выявление проблемных ситуаций;
- Исправление нарушений;
- Создание условий, которые позволят правообладателям управлять собственным доступом к ресурсам, предусмотренным соответствующими правами;
- Устранение препятствий к полному осуществлению прав; а также
- Реализация мер по изменению дискриминационных социо-культурных шаблонов, в результате которых особо уязвимые группы оказываются незащищёнными.

Обязательство осуществления может предусматривать защиту от:

- Несоблюдения материальных стандартов в отношении качества услуг;
- Несоблюдения процессуальных стандартов с точки зрения планирования, предоставления и мониторинга услуг;
- Недостаточного выделения ресурсов;
- Невыполнения обязательств, установленных законом; либо
- Непредоставления услуг лицам, которые имеют на это право⁹⁴.

⁹³ См. раздел III.2 настоящей главы.

⁹⁴ Вопрос о нарушении обязательства осуществления рассматривался следующими международными судами и договорными органами: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, дело *R. K. V. против Турции*, сообщение № 28/2010, 24 февраля 2012 г.; и Европейский комитет по социальным правам, *International Association Autism-Europe против Франции*, жалоба № 1/2002, 7 ноября 2003 г. Этот же вопрос рассматривался следующими национальными судами: Конституционный суд ЮАР, дело *Правительство ЮАР и другие против Irene Grootboom и других*, 2001 (1) SA 46 (CC), 4 октября 2000 г.; Апелляционный суд США, 3-й округ, дело *Oberti v. Board of Education of the Borough of Clementon School District*, 99 F.2d 1204 (3rd Cir. 1993), 28 мая 1993 г.; Верховный суд Израиля, дело *Yated и другие против Министерства образования*, НСЖ 2599/00, 14 августа 2002 г.; Верховный суд Индии, дело *People's Union for Civil Liberties v. Union of India and others*, 2 мая 2003 г.; Верховный суд Аргентины, дело *Asociación*

Международный центр юридической защиты прав человека (INTERIGHTS) против Греции, жалоба № 49/2008

Год: 2009 (дата вынесения решения: 11 декабря 2009 г.)

Орган, страна: Европейский комитет по социальным правам; Греция

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на надлежащее жилище; этнические меньшинства

Справка о деле: Жалоба была подана Международным центром защиты прав человека (INTERIGHTS) в связи с нарушениями жилищных прав, а также права не подвергаться дискриминации с точки зрения доступа к жилищу в отношении сообщества Рома-цыган в Греции. Заявители считали, что это составило нарушение статьи 16 Европейской социальной хартии (пер.), которая предусматривает право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту.

Решение: Комитет постановил, что Греция не предоставила сообществу Рома-цыган доступ к надлежащему жилищу, несмотря на предшествующее решение Комитета, в котором он указал на необходимость изменения соответствующей ситуации [пп. 35–37].

Комитет признал, что правительство Греции действительно предприняло определённые шаги, чтобы улучшить условия проживания Рома-цыган, в том числе подготовило законодательство о запрете дискриминации [п. 38], однако подчеркнул, что обеспечение одинакового подхода к каждому не является достаточным средством защиты от любой формы дискриминации. От государства требовалась осмотрительность, чтобы отреагировать на уникальную ситуацию, в которой оказались Рома-цыгане, а также принять надлежащие позитивные меры для достижения подлинного равенства [п. 40].

После этого Комитет рассмотрел вопрос о принудительном выселении. Даже когда сообщества незаконно занимают земельные участки, в процессе выселения необходимо соблюдать определённые процессуальные гарантии, к которым относится надлежащее обоснование решения о выселении, надлежащее уведомление о выселении в разумный срок, процедура выселения, которая обеспечит уважение достоинства

Benghalensis y otros c. Misiterio de Salud y Accion Social—Estado Nacional s/amparo ley 16.688, 1 июня 2000 г.; Конституционный суд ЮАР, дело Soobramoney v. Minister of Health, KawZulu-Natal, 1998 (1) SA 765 (CC), 27 ноября 1997 г.

выселяемых лиц, включая переговоры с ними в преддверии выселения, альтернативное жильё и доступность средств правовой защиты. В данном деле государство не соблюло процессуальные гарантии. В свете вышеизложенного Комитет пришёл к выводу о том, что государство допустило нарушение права на жилище, которое гарантируется в рамках права семьи на социальную, правовую и экономическую защиту, предусмотренного Хартией [пп. 55–70].

Доп. замечания: В деле рассматривается вопрос об обязанности государства соблюдать, защищать и осуществлять право на жилище.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.escr-net.org/node/365124>

iv) Экстратерриториальные обязательства государств в области ЭСК прав

Обязательства в области прав человека в целом, в том числе в области ЭСК прав, имеют экстратерриториальное действие. Растущие темпы экономической глобализации делают выполнение данных обязательств всё более важным элементом общего ландшафта, связанного с соблюдением прав человека. Данное положение дел побудило МКЮ и Маастрихтский университет созвать экспертную процедуру по подготовке Маастрихтских принципов, касающихся экстратерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав⁹⁵, которые были приняты группой экспертов в области международного права в 2011 году с целью урегулирования соответствующих аспектов защиты прав человека. Ведущие эксперты в области международного права, в том числе мандатарии Специальных процедур ООН и члены договорных органов ООН, вошли в число лиц, подписавших данные принципы.

В мире, где наблюдается всё большая взаимозависимость между различными явлениями, риск наличия серьёзных пробелов с точки зрения гарантий защиты связана с традиционными концепциями об обязательствах в области прав человека, в соответствии с которыми территориальное государство является основным носителем обязанностей. При этом правозащитному движению хорошо известно воздействие субъектов, которые не являются территориальным государством, на реализацию прав человека, в том числе ЭСК прав (или его

⁹⁵ *Маастрихтские принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств в сфере экономических, социальных и культурных прав (2011)*, <http://www.etoconsortium.org/en/library/maastricht-principles/>, либо см. Приложение 3 к настоящему Руководству.

отсутствии). Данное воздействие представляет собой серьёзное препятствие для юристов на самых разных уровнях.

Маастрихтские принципы заполняют данный пробел, так как содержат экстратерриториальное определение обязательств государств и уточняют, что может стать нарушением данных обязательств и когда именно может идти речь об ответственности государства, а также указывают на основные элементы средств правовой защиты в случае таких нарушений. В основу данного документа легли два предшествующих акта такого рода, Лимбургские принципы и Маастрихтские руководящие принципы, о которых говорится в других частях настоящего Руководства⁹⁶.

Маастрихтские принципы определяют экстратерриториальные обязательства государства (здесь и далее — ЭТО) по соблюдению, защите и осуществлению прав человека по отдельности и в совокупности, которые включают следующие:

«а) обязательства, которые относятся к действиям и бездействиям государства на собственной территории и за её пределами и имеют значение с точки зрения использования прав человека за пределами территории данного государства; и

б) обязательства универсального характера, изложенные в Уставе ООН и нормативно-правовых актах в области прав человека, по совершению действий как в одиночку, так и совместно в рамках международного сотрудничества, с целью реализации прав человека во всём мире».

Маастрихтские принципы закладывают основу для юрисдикции и ответственности, которая позволяет обеспечить выполнимость ЭТО, а также оценку их соблюдения. В частности, Маастрихтские принципы устанавливают, что ЭТО применяются в следующих случаях:

«а) ситуации, в которых государство осуществляет властные полномочия или фактический контроль, вне зависимости от того, осуществляется такой контроль в соответствии с международным правом или нет;

б) ситуации, в которых действия или бездействие государства приводят к предсказуемым последствиям с точки зрения использования экономических, социальных и культурных прав, будь то на его территории или за её пределами;

в) ситуации, в которых государство, действуя отдельно или вместе с другими государствами, будь то в лице своих исполнительных, законодательных или судебных органов, может оказывать решающее влияние или принимать меры по реализации экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально, в соответствии с международным правом»⁹⁷.

⁹⁶ См. таблицу в разделе III.1 настоящей главы.

⁹⁷ *Маастрихтские принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств*

У государства будет возникать ответственность, когда его поведение — либо действие или бездействие негосударственных субъектов, за которые государство может нести ответственность, — нарушает его международно-правовые обязательства в области прав человека⁹⁸. ЭТО государств могут быть как негативными, так и позитивными. Государства не должны ущемлять ЭСК права людей, проживающих в другом государстве; они должны защищать от нарушений со стороны третьих лиц, действия которых они регулируют, контролируют или на которые могут оказывать влияние; а также должны способствовать осуществлению ЭСК прав во всём мире, насколько это позволяют имеющиеся ресурсы.

Заключительная часть Маастрихтских принципов посвящена подотчётности и средствам правовой защиты от нарушения ЭТО. Вне всяких сомнений, данные вопросы имеют огромное значение с точки зрения задач, которые стоят перед практикующими юристами. Национальные и международные механизмы подотчётности за нарушения прав человека часто не приспособлены для рассмотрения дел, которые поднимают вопрос об ответственности иностранных субъектов, в том числе других государств и транснациональных компаний, и ещё менее приспособлены для рассмотрения дел о нарушении со стороны сообщества государств в целом.

Тем не менее, в данном отношении наблюдается определённый прогресс, и ряд Специальных процедур и Договорных органов ООН уже приступили к мониторингу и работе над ситуациями, в которых, по их мнению, действия и(или) бездействия других государств и иных «экстратерриториальных» субъектов составило нарушение их обязанностей по международному праву в области прав человека⁹⁹.

Несомненно, Договорные органы и Специальные процедуры как несудебные механизмы не подвергаются процессуальным и нормативным ограничениям, с которыми сталкиваются национальные суды и иные судебные органы при рассмотрении вопроса о нарушении прав,

в сфере экономических, социальных и культурных прав, Принцип 9 (выделено нами).

⁹⁸ Там же, Принципы 11 и 12.

⁹⁹ Примеры использования экстратерриториальных обязательств государств, а также Маастрихтских принципов см. на интернет-сайте ETO Consortium: <http://www.etoconsortium.org/>. Так, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам не так давно сделал ряд рекомендаций Австрии, Бельгии и Норвегии, посвящённых соответствующим экстратерриториальным обязательствам государств: см. *Заключительные замечания 2013 г. по Австрии*, Док. ООН № E/C.12/AUT/CO/4, пп. 11 и 12; по Бельгии, Док. ООН № E/C.12/BEL/CO/4, п. 22; по Норвегии, Док. ООН № E/C.12/NOR/CO/5, п. 6. На национальном уровне см. также: *Консультативное заключение Комиссии по правам человека Франции относительно будущего Национального плана в области предпринимательской деятельности в контексте прав человека*, которое прямо отсылает к Маастрихтским принципам и более конкретно — к обязанности Франции защищать лиц за границей от нарушений прав человека в результате действий компаний, которые находятся под юрисдикцией Франции: http://www.cncdh.fr/sites/default/files/13.10.24_avis_entreprises_et_droits_d_e_lhomme_0.pdf, п. 63.

имевшем место на территории другого государства и(или) со стороны иностранных субъектов. С другой стороны, при всей их важности они далеко не всегда так же эффективны, как судебные или административные механизмы, решения которых обеспечиваются силой национального права, поскольку некоторые государства считают, что они носят исключительно рекомендательный характер.

По всей видимости, в ближайшие годы в данной сфере судебной защиты ЭСК прав произойдут существенные изменения. Тем временем, учёные-правоведы и правозащитники уже осуществляют анализ реальных и гипотетических ситуаций, связанных с ЭТО, которые могли бы рассматриваться национальными и международными судами и другими судебными органами.

Практикующие юристы, желающие больше узнать об ЭТО, Маастрихтских принципах и анализе судебной практики, которыми можно воспользоваться для защиты ЭСК прав в судебном порядке, могут обратиться к следующим ресурсам:

- По ЭТО в целом см. интернет-сайт Консорциума ЭТО: <http://www.etoconsortium.org/>
- Полный текст Маастрихтских принципов см. в приложении 3.

Практикующие юристы, желающие обратиться к первичным источникам и судебным решениям, а не самим Принципам, см. следующие работы:

- De Schutter, O. Eide, A. Khalfan, A. Orellana, M. Salomon, and I. Seiderman, "*Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*" [Комментарий к Маастрихтским принципам, касающимся экстра-территориальных обязательств государств в сфере экономических, социальных и культурных прав], *Human Rights Quarterly*, 34(4), 2012, С. 1084–1169. <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/HRQMaastricht-Maastricht-Principles-on-ETO.pdf>
- Обзор судебной практики: R. Künnemann, "*Extraterritorial Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*" [Экстратерриториальное применение Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах], в сборнике под ред. Coomans, Fons, and Menno T. Kamminga, *Extraterritorial application of human rights treaties*, т. 2.

Intersentia, Antwerp, 2004; а также Gibney, Mark, and Wouter Vandenhole, *Litigating Transnational Human Rights Obligations: Alternative Judgments* [Судебная защита транснациональных обязательств в области прав человека: альтернативные судебные решения], Routledge, 2013.

2. Нарушения ЭСК прав по международному праву

Примеры нарушений и то, каким образом судебные и квазисудебные органы самых разных стран рассматривали соответствующий вопрос, подробно исследуются в главах 4 и 5. В настоящем разделе содержится общее указание на характер нарушений. Как указывалось во введении к разделу, государства могут нести ответственность за нарушение прав человека и ЭСК прав, если не принимают необходимых мер для реализации прав или если их поведение, будь то действие или бездействие, составило вмешательство в использование прав частными лицами или группами лиц.

После того, как были приняты Лимбургские принципы осуществления МПЭСКП, группа экспертов в области международного права помогла уточнить определение и получить понимание того, что именно является нарушением ЭСК прав, а также средством правовой защиты от их нарушения. Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав, были приняты в 1997 году, являясь важным подспорьем для практикующих юристов при отстаивании данных прав в суде. Они оказали значительную поддержку в формировании подхода международных органов к толкованию применимых стандартов, в том числе КЭСКП и других Договорных органов ООН, как описано в последующих разделах.

Законодательное и регулятивное определение ЭСК прав и нарушений в результате бездействия государства

В соответствии с принципами верховенства закона и разделения властей, определение содержания и объёма конкретного права, в первую очередь, является функцией законодательной власти, после чего они получают дальнейшую разработку на уровне административных нормативно-правовых актов¹⁰⁰.

Большое количество дел, связанных с ЭСК правами, которые рассматриваются национальными и международными судами, связаны либо с жалобами на то, что власти не выполняют обязанности, установленные законом, либо с оспариванием положений существующего зако-

¹⁰⁰ Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 16–17.

нодательства и подзаконных актов как не соответствующих обязанностям, установленным законом или Конституцией, либо нарушающих запрет, установленный в отношении определённого поведения. Таким образом, судебные и квазисудебные органы не столько рассматривают вопрос о полном бездействии государства, сколько пересматривают положения законов и подзаконных актов, которые предположительно недостаточны для надлежащей реализации обязанностей и запретов, установленных конвенциями, Конституцией или законом. Для примера, известные южно-африканские дела, связанные с правом на жилище (*дело Grootboom*) или правом на здоровье (*дело Treatment Action Campaign*)¹⁰¹, показывают, каким образом судебные и квазисудебные органы пришли к признанию нарушения прав в результате частичного бездействия государства. В указанных случаях Конституционный суд ЮАР пришёл к выводу о том, что государственная политика, направленная на соблюдение того или иного ЭСК права, не соответствовала установленному правовому стандарту. Иными словами, средства, выбранные государством, оказались недостаточными с точки зрения его правового обязательства, так как исключали определённую группу населения. В других случаях¹⁰² бездействие было связано с исключением не конкретных групп правообладателей, а важных аспектов прав, услуг и товаров, жизненно необходимых для реализации ЭСК прав, либо непредоставлением необходимых финансовых и материальных ресурсов для проведения в жизнь соответствующей политики.

Конституционный Совет Франции — частичное бездействие законодателя по вопросам компенсации рабочего времени

Конституционный Совет Франции рассмотрел вопрос о конституционности положения принятого в 2008 году закона о реформе рабочего времени (на фр. — *Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail*) и признал их частично неконституционными. Так, Совет постановил, что отдельные положения закона, которые устанавливали, что компенсация за ненормированный рабочий день подлежит дальнейшему регулированию в ходе переговоров о заключении коллективных трудовых договоров или дополнительных подзаконных актов, не соответствуют требованиям статьи 34 Конституции. Данное положение устанавливает круг

¹⁰¹ Правительство ЮАР и другие против Irene Grootboom и других, Конституционный суд ЮАР, Постановление № 2001 (1) SA 46 (CC) (2000); Министр здравоохранения ЮАР против Treatment Action Campaign, Конституционный суд ЮАР, Постановление № 2002 (5) SA 721 (2002).

¹⁰² Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 40–41.

вопросов, напрямую отнесённых к компетенции законодательной власти. К ним относятся вопросы, связанные с трудовыми отношениями, профсоюзами и социальным обеспечением. Оспариваемые положения закона не устанавливали порядок реализации основополагающих принципов трудового законодательства, а именно права на отдых и на компенсацию за ненормированный рабочий день¹⁰³.

Реже судебные органы констатируют нарушение права в результате полного бездействия других ветвей власти. В следующем деле Верховный суд Сальвадора признал нарушение в связи с отсутствием законодательной инициативы по реализации конституционного права.

Сальвадор: полное бездействие законодательной власти по принятию законодательства, регулирующего выплату компенсаций рабочим

Принятие первичного законодательства и административных мер, необходимых для имплементации положений Конституции, является ключевым для избежания правовой неопределённости и сложностей, с которыми могут столкнуться лица, добивающиеся или осуществляющие правосудие. Данный императив нашёл отражение в Постановлении № 53-2005/55-2005, вынесенном Верховным судом Сальвадора в феврале 2013 г.¹⁰⁴ Конституционная палата Верховного суда критически отнеслась к полному законодательному бездействию государства, которое, в соответствии с требованиями статьи 252 Конституции, должно было принять закон, устанавливающий порядок и обеспечивающий реализацию положений статьи 38 Конституции, которая гарантирует права работников в случае увольнения.

Нарушения в результате бездействия могут иметь место не только при отсутствии законодательной инициативы, но и когда государство не создаёт программу или административный план, необходимые для обеспечения реализации прав, гарантированных Конституцией или конвенцией. Также бездействие часто имеет место в сфере регулирования деятельности коммерческих компаний и предупреждения нарушений с их стороны. Как указывалось выше, в соответствии с обязательством защиты государство должно обеспечить наличие не-

¹⁰³ Декларация о частичной антиконституционности, Конституционный Совет Франции, Постановление № 2008-568 DC (2008).

¹⁰⁴ См. раздел II.2 настоящей главы и сноску 42.

обходимого законодательства и подзаконных актов, направленных на предупреждение вмешательства в использование ЭСК прав со стороны третьих лиц, в том числе коммерческих компаний.

МКЮ провела ряд исследований по вопросу о доступе к правосудию для жертв нарушений со стороны частных лиц¹⁰⁵. Несмотря на то, что данные исследования уделяют основное внимание нормативно-правовой базе отдельных стран, они содержат полезный обзор возможностей и сложностей, с которыми сталкиваются жертвы нарушений в своей попытке привлечь к ответственности частных лиц, а также подробный анализ внутригосударственных средств правовой защиты, их наличия и эффективности. Практикующим юристам может быть полезно обратиться к соответствующим документам для сравнения, особенно в случае стран, которые относятся к родственной правовой традиции.

а) Нарушения в результате действий государства

Государства могут нарушить ЭСК права, если они их не соблюдают. Типичным примером такого рода нарушения являются случаи принудительного выселения, которые осуществляются представителями властей¹⁰⁶. Такие действия, которые осуществляются государством или с его согласия, препятствуют использованию права на жилище и могут отрицательно повлиять и на другие права человека. Принудительные выселения являются явным нарушением обязательства по соблюдению уже существующего использования права на жилище и *prima facie* считаются нарушением обязательств государства, вытекающих из права на надлежащее жилище и МПЭСКП¹⁰⁷.

i) Принудительное выселение и право на надлежащее жилище

Существует обширная судебная практика, посвящённая нарушениям права на надлежащее жилище и других прав в связи с принудительными выселениями, которые не соответствуют процессуальным гарантиям, предусмотренным международным и национальным законодательством в области прав человека. В зависимости от применимой нормативно-правовой базы, судебные постановления основываются на самом праве на жилище или на иных конституционных правах и

¹⁰⁵ Исследования МКЮ в отношении Китая, ЮАР, Колумбии, Польши, Индии, Бразилии, Демократической Республики Конго и Перу, доступны по ссылке (на английском языке): <http://www.icj.org/category/publications/?theme=international-economic-relations>.

¹⁰⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 7*, Док. ООН № E/1998/22, приложение IV (1997), п. 3: КЭСКО дал следующее определение принудительному выселению: «Постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и(или) общин из их домов и(или) с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите».

¹⁰⁷ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 4*, сноска 59; и *Замечание общего порядка № 7*, сноска 106.

принципах, таких как право на имущество, неприкосновенность частной жизни, право на достойную жизнь, запрет дискриминации и равенство перед законом, наряду со многими другими. В главах 4 и 5 представлены примеры национальных судебных дел о защите права на жилище. Наряду с принудительным выселением несоблюдение государствами права на надлежащее жилище может иметь место, когда государства посягают на право лиц строить жилище в соответствии со своими культурными представлениями и потребностями.

Для юристов, практикующих на национальном уровне, всё более актуальным становится вопрос об ограничении ЭСК прав в свете аргументации, выдвигаемой государствами со ссылкой на публичный интерес, общественное благополучие и общее благо, особенно в случаях выселения, перемещения и депортации. Огромные запросы, связанные с урбанизацией, эксплуатацией природных ресурсов и спекуляциями со стороны инвесторов и финансистов, приводят ко всё возрастающей нагрузке на землю и недвижимость¹⁰⁸.

Несмотря на то, что государства вправе преследовать определённые цели и осуществлять планы в области строительства, аргументация, в основе которой лежит концепция общественного интереса, часто используется с целью оправдать ситуации, в которых нарушаются права лиц или групп лиц.

При рассмотрении таких дел судьи (а в некоторой степени — и адвокаты) сталкиваются со сложными политическими дилеммами, требующими разрешения, такими как уравнивание конкурирующих интересов. Национальные и региональные судебные и квазисудебные органы породили обширную практику в этой сфере; они неоднократно рассматривали вопрос о правомерности аргументации, связанной с общественным интересом, и выносили самые разные решения, от постановлений о прекращении проектов до требования соблюдать процессуальные гарантии, в том числе обязательство проводить содержательные консультации с заинтересованными лицами. Основным источником таких решений являются дела, связанные с землями коренного населения.

В данной связи решение, вынесенное Африканской комиссией по правам человека и народов в 2010 году по делу ко-

¹⁰⁸ См., к примеру: Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на питание, O. de Schutter, Приложение к Докладу, представленному на 13-й сессии Совета по правам человека, *Массовое приобретение земли и сдача в аренду: минимальные принципы и меры по преодолению угрозы нарушения прав человека*, Док. ООН № A/HRC/13/33/Add. 2 (2009).

ренной народности эндоруа в Кении, является актуальным и полезным примером исследования доводов о необходимости защиты общественного интереса.

Принимая во внимание относимые международно-правовые акты и прецедентное право, Комиссия пояснила, что статья 14 Африканской хартии устанавливает «двойной критерий оценки, когда вмешательство может иметь место исключительно “в случае общественной необходимости или в интересах всего общества” и “согласно положениям соответствующих законов”». Тем самым Комиссия под другим углом взглянула на единственный довод государства о том, что оно действовало в интересах общественности. Далее, Комиссия напомнила о действии принципа пропорциональности, который должен применяться в аналогичных случаях, а также о том, что любое ограничение прав должно быть соразмерным преследуемой цели и абсолютно необходимым для её достижения.¹⁰⁹

На международном уровне существует целый ряд Замечаний общего порядка КЭСКОП, которые являются примером конкретных действий, составивших нарушение государством своей обязанности соблюдать права.

Не претендуя на исчерпывающий характер, ниже представлены выдержки из толкования КЭСКОП, которые содержат примеры действий, являющихся нарушением различных ЭСК прав по международному праву. Они также указывают, на что должны быть направлены усилия по исправлению нарушений на национальном уровне.

ii) Право принимать участие в культурной жизни:

- «Воспрепятствование доступу лиц и сообществ к культурной жизни, практикам, товарам и услугам»¹¹⁰;
- «Любая форма дискриминации по признакам культурной самобытности, социальная изоляция или принудительная ассимиляция[;] ...[любые действия, препятствующие] доступу к ...обмену различной информацией, ...объектам и услугам культурного назначения, которые являются носителями самобытности, ценностей и смысла[;] ...свободе научных исследований и творче-

¹⁰⁹ *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya* [Центр по развитию прав меньшинств (Кения) и Международная группа по правам меньшинств, выступающая в интересах Совета по благополучию эндоруа, против Кении], Африканская комиссия по правам человека и народов, Решение № 276/2003, 25 ноября 2009 г., пп. 211–213.

¹¹⁰ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 21*, Док. ООН № E/C.12/GC/21 (2009), п. 62.

ства[;] ...свободному доступу меньшинств к собственной культуре, наследию и другим формам самовыражения, а также свободной реализации их культурной самобытности и практики»¹¹¹.

iii) Право на образование:

- «Закрытие частных школ»¹¹²;
- «Принятие или сохранение в силе законодательства, которое предусматривает дискриминацию лиц или группы лиц в области образования по какому-либо из запрещённых признаков; ...запрещение частных учебных заведений; ...отрицание свободы научного поиска преподавателей и учащихся; закрытие учебных заведений в периоды политической напряжённости в нарушение статьи 4 [МПЭСКП]»¹¹³.

iv) Право на питание:

- «Официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на питание; отказ отдельным лицам или группам лиц в доступе к продуктам питания...; перекрытие доступа к продовольственной помощи, оказываемой в гуманитарных целях в условиях внутренних конфликтов или других чрезвычайных ситуаций; принятие законодательства или директивных мер, которые явно несовместимы с действовавшими до их принятия правовыми обязательствами, касающимися права на питание»¹¹⁴.

v) Право на здоровье:

- «Официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для сохранения возможностей пользоваться правом на здоровье, или принятие законодательства или стратегий, которые явно идут вразрез с действовавшими до их принятия национальными или международными правовыми обязательствами в отношении права на здоровье»¹¹⁵;
- «Отказ в доступе к объектам, товарам и услугам в сфере здравоохранения конкретным лицам или группам лиц вследствие дискриминации, де-юре или де-факто; сознательное умолчание

¹¹¹ Там же, п. 49.

¹¹² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 13*, сноска 45, п. 50.

¹¹³ Там же, п. 59.

¹¹⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 12*, сноска 33, п. 19.

¹¹⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 14*, сноска 33, п. 48.

или искажение информации, имеющей жизненно важное значение для охраны здоровья и для лечения заболеваний; приостановление действия законодательства или принятие законов или стратегий, препятствующих пользованию каким-либо из компонентов права на здоровье»¹¹⁶.

vi) Право пользоваться защитой материальных и нематериальных прав, возникающих в связи с научными, литературными или художественными произведениями:

- «Вмешательство в права авторов на признание их в качестве создателей своих научных, литературных и художественных произведений и противодействию любому искажению, повреждению и иному изменению таких произведений, а также любому другому посягательству на них, способному нанести ущерб чести или репутации авторов[,] ...необоснованное ущемление материальных прав авторов, которые необходимы, чтобы позволить авторам достичь достаточного жизненного уровня»¹¹⁷;
- «Официальная отмена или необоснованное приостановление действия законодательства, защищающего материальные и нематериальные права, возникающие в связи с чьими-либо научными, литературными или художественными произведениями»¹¹⁸.

vii) Право на социальное обеспечение:

- «Любая практика или деятельность, которая пресекает или ограничивает равный доступ к адекватному социальному обеспечению; от произвольного или необоснованного вмешательства в самостоятельные, устоявшиеся или традиционные программы социального обеспечения; от произвольного или необоснованного вмешательства в деятельность учреждений, которые были созданы отдельными лицами или корпоративными органами в целях социального обеспечения»¹¹⁹;
- «Официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на социальное обеспечение; активная поддержка мер, принимаемых третьими лицами, которые не согласуются с правом на социальное обеспечение; введение различных критериев предоставления права на получение пособий по линии

¹¹⁶ Там же, п. 50.

¹¹⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 17*, Док. ООН № E/C.12/GC/17 (2005), п. 30.

¹¹⁸ Там же, п. 42.

¹¹⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 19*, сноска 33, п. 44.

социального обеспечения обездоленным и маргинализированным лицам в зависимости от их места жительства; активный отказ в правах женщинам или конкретным лицам или группам»¹²⁰.

viii) Право на воду:

- «Любая практика или деятельность, связанная с пресечением или ограничением равного доступа к надлежащей воде; произвольное вмешательство в устоявшиеся или традиционные схемы распределения воды; незаконное сокращение объёма водных ресурсов или их загрязнения, например, в результате сброса отходов государственных предприятий, применения или испытания оружия; или ограничение доступа к водным ресурсам, системам водоснабжения и объектам инфраструктуры либо их разрушения в качестве карательной меры, например, в ходе вооружённых конфликтов, в нарушение норм международного гуманитарного права»¹²¹;
- «Официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на воду, либо принятие законодательства или стратегий, которые явно несовместимы с ранее действовавшими национальными или международными правовыми обязательствами в отношении права на воду»¹²².

ix) Право на труд:

- «Непредоставление или ограничение равного доступа к достойному труду для каждого, особенно для незащищённых и маргинализированных лиц и групп лиц, включая заключённых и лиц, содержащихся под стражей, представителей меньшинств и трудящихся-мигрантов»¹²³;
- «Официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на труд; лишение отдельных лиц или групп лиц доступа к трудовой деятельности независимо от того, основана ли такая дискриминация на законодательстве или закреплена на практике; а также принятие законодательства или стратегий, явно несовместимых с международными обязательствами в отношении права на труд»¹²⁴.

¹²⁰ Там же, п. 64.

¹²¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 15*, сноска 33, п. 21.

¹²² Там же, п. 42.

¹²³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 18*, сноска 33, п. 23.

¹²⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 18*, сноска 33, п. 32.

б) Иные признаки нарушений

Как наглядно демонстрирует настоящее Руководство, нарушения могут иметь место в результате действия или бездействия. Кроме того, они обладают дополнительными признаками, анализ которых немаловажен для их понимания и истолкования.

Нарушения могут иметь индивидуальный или массовый характер. В обоих случаях степень их тяжести может быть различной, как и их систематичность. Так, единичное нарушение может быть очень грубым, даже если оно не является следствием систематического отсутствия надлежащей политики или систематической дискриминационной практики.

Индивидуальные нарушения часто позволяют выявить более масштабную проблему несоблюдения международных обязательств, и в ряде случаев судебные и квазисудебные органы, рассматривая дело отдельно взятого лица, принимают решение о необходимости предоставления системного средства правовой защиты, иногда – в виде реформы законодательства или стратегической политики в целом. Хорошей иллюстрацией таких решений являются постановления Конституционного суда Колумбии по вопросу о праве на здоровье¹²⁵/ С другой стороны, судебные и квазисудебные органы, которые рассматривают вопрос об нарушении положения конвенции или Конституции абстрактно, могут указать на необходимость предоставления средств правовой защиты, которые затем будут применяться для защиты прав лица в конкретном деле.

Данные примеры свидетельствуют о том, что на практике строгая классификация нарушений не является возможной или полезной. Несмотря на это, выделение различных видов нарушений может иметь смысл для практикующих юристов, поскольку при определённых обстоятельствах характер и масштаб нарушения влияют на средства правовой защиты, доступные, по меньшей мере, на региональном и международном уровнях. Так, по Факультативному протоколу к МПЭСКП, в отношении «серьёзных или систематических» нарушений ЭСК прав может быть возбуждена процедура расследования¹²⁶. Данная процедура позволяет юристам и правозащитникам инициировать расследование в отношении особо серьёзных и массовых проблем, которые приводят к нарушению ЭСК прав. По сравнению

¹²⁵ См., к примеру: Alicia. E. Yamin and Oscar Parra Vera, *Judicial Protection of the Right to Health in Colombia: From Social Demands to Individual Claims to Public Debates* [Судебная защита права на здоровье в Колумбии: от социальных запросов и индивидуальных требований к общественной дискуссии], в журнале *Hastings International & Comparative Law Review*; 33(2), 2010, стр. 431–459. См. также раздел III.1.b) настоящей главы.

¹²⁶ См.: ФП-МПЭСКП, статья 11: процедура расследования является факультативной и применяется только к тем государствам, которые сделали соответствующее заявление.

с механизмом индивидуальных сообщений процедура расследования может обеспечить более своевременную и гибкую реакцию, в частности, благодаря тому, что не требует исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты.

Грубые нарушения ЭСК прав иногда могут достигать порога преступлений по международному праву, а следовательно — подлежать рассмотрению другими органами и юрисдикциями. Так, ряд преступлений по *Женевской конвенции 1948 г.*, *Первому дополнительному протоколу 1977 г.* и *Римскому статуту Международного уголовного суда* также являются нарушением ЭСК прав; к ним относится принудительное выселение в результате перемещения населения, использование го-лода как средства ведения войны, принудительная стерилизация или принудительный труд и сексуальное рабство¹²⁷.

¹²⁷ См. относимые положения международного уголовного права: *Римский статут Международного уголовного суда* (принят 17 июля 1998 г., вступил в силу 1 июля 2002 г.), Док. ООН № A/CONF. 183/9 [здесь и далее — «Римский статут»]: предумышленное создание для какой-либо группы лиц таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение, как преступление геноцида (статья 6(с)); принудительное выселение в результате незаконной депортации или перемещения гражданского населения — как военные преступления (статья 8(2)(e)(viii)) и преступления против человечности (статья 7(1)(d)); уничтожение и присвоение имущества, не вызванное военной необходимостью, в нарушение права на жилище, как военное преступление (статья 8(2)(a)(iv), 8(2)(b)(xiii) и 8(2)(e)(xii)); умышленное совершение действий, подвергающих гражданское население голоду, в качестве способа ведения войны, путём лишения населения предметов, необходимых для выживания, как военное преступление (статья 8(2)(a)(iii) и (b)(xxv)); умышленное нанесение ударов по зданиям, предназначенным для целей религии, образования, искусства или науки, при условии, что они не являются военными целями (статья 8(2)(b)(ix)); нарушение права на половое и репродуктивное здоровье в результате изнасилования, обращения в сексуальное рабство, принуждения к проституции, принудительной беременности, принудительной стерилизации — как преступления против человечности (статья 7(1)(g)) и преступления геноцида (статья 6(b) и (e)); мародёрство (статья 8(2)(b)(xvi) и статья 8(e)(v)). См. также: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 7*, сноски 106, пп. 7 и 13 (о принудительных выселениях в ходе вооружённого конфликта); Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 14*, сноска 33, п. 34 (об ограничении доступа к услугам здравоохранения в ходе вооружённых конфликтов); и Комитет по правам человека, *Замечание общего порядка № 31*, Док. ООН № CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 13 (2004), п. 18 (о признании ряда нарушений прав человека уголовно наказуемыми деяниями по национальному или международному праву). Более подробно по вопросу о соотношении ЭСК прав и международного уголовного права см. также: Evelynne Schmid, *Taking Economic, Social and Cultural Rights Seriously in International Criminal Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2014.

ГЛАВА 3: ВОЗБУЖДЕНИЕ СУДОПРОИЗВОДСТВА: ПОДГОТОВКА ДЕЛА

В настоящей главе рассматриваются основные вопросы, с которыми могут столкнуться адвокаты (и в некоторой степени судьи и другие органы власти) в контексте судопроизводства по ЭСК правам. Не останавливаясь отдельно на политическом, стратегическом и процессуальном аспектах, которые неизбежно влияют на судопроизводство по вопросам ЭСК прав, авторы кратко излагают ряд стратегических и процессуальных соображений, которые следует иметь в виду лицам, возбуждающим судопроизводство, наряду с вопросами исключительно правового характера. Тем не менее, все эти аспекты, вне всяких сомнений, играют важную роль в процессе судебного рассмотрения ЭСК прав, и некоторые из рассматриваемых здесь вопросов и приводимых ссылок могут оказаться полезными для практикующих юристов, особенно на начальных стадиях процесса.

I. Стратегические соображения относительно судебной защиты

1. Предоставление жертвам/доверителям информации о правах и средствах правовой защиты

Исследования, посвящённые стратегическим аспектам судебной защиты, и опыт практикующих юристов самых разных стран подтверждают фундаментальную важность обеспечения общей осведомленности правообладателей относительно собственных прав и соответствующих обязательств государства по их реализации¹²⁸.

Очевидно, что более высокий уровень общего образования и, в частности, образованности населения в сфере прав человека позволяют обеспечить более эффективный доступ к правосудию в случае нарушения ЭСК прав¹²⁹. Знание собственных прав не только является важным в случае нарушений, но и играет существенную роль с точки зрения их предупреждения. Правообладатели должны уметь отстаивать и защищать свои права. Однако в ряде стран они, как правило, мало знают о собственных правах и о возможностях их правовой защиты в целом. Так, законодательство и ключевые судебные решения по вопросам ЭСК прав часто публикуются исключительно в официальном вестнике

¹²⁸ См. таблицу на стр. 74 настоящего Руководства.

¹²⁹ Исследования МКЮ по вопросу о доступе к правосудию с точки зрения социальных прав в Марокко и Сальвадоре, на французском и испанском языках соответственно: <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>, и <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>, демонстрируют важность образования и просветительской деятельности в отдельных странах.

законодательства или аналогичном издании, которые обладают весьма ограниченной досягаемостью, особенно для представителей незащищённых или маргинализированных групп населения, которые с наибольшей вероятностью могут стать жертвами нарушения ЭСК прав. В данной связи адвокаты и судьи играют центральную роль с точки зрения предоставления информации и помощи в её понимании. Одним из направлений данной деятельности является создание и ведение баз данных судебных решений со стороны судебных органов и практикующих юристов¹³⁰. Кроме того, существуют инициативы в области образования и прозрачности, к примеру, в Сальвадоре, где судьи Конституционного суда регулярно уделяют время тому, чтобы информировать население о собственной работе, положениях Конституции и закреплённых в ней правах¹³¹. В 2013 году на базе Университета Лайкипия в Кении была запущена пилотная программа по обучению всех студентов международным и национальным стандартам в области прав человека¹³².

Осведомлённость правообладателей о собственных правах приобретает решающее значение, когда они становятся жертвами нарушений и её ценность перестаёт быть абстрактной. В зависимости от тяжести нарушения и конкретных обстоятельств дела и затрагиваемых им вопросов права, а также сферы действия потенциальных средств правовой защиты, адвокатам часто приходится искать равновесие между интересами клиентов и соображениями относительно возможных последствий с точки зрения законодательства и стратегической политики в целом. Информированное, последовательное и активное участие правообладателей в процессе судебной защиты и вынесения потенциально стратегических решений является наиболее предпочтительным. При наличии возможности добиться более системных средств правовой защиты и изменений на уровне стратегической политики, которые будут выходить за рамки ситуации отдельного лица, необходимо ставить конкретных жертв в известность о возможных последствиях и убедиться в том, что они понимают важность любых усилий, направленных на решение более общей проблемы.

Таким образом, основной вопрос, подлежащий разрешению на данном этапе, заключается в следующем: является ли судопроизводство наилучшим решением в имеющейся ситуации. Кроме того, как показывают многие из наиболее знаковых дел в области ЭСК прав, разработка более общей стратегии, лишь одной из составляющих которой является судебная защита, имеет ключевое значение. В таких случаях

¹³⁰ См.: Приложение 2 к настоящему Руководству, Инструментарий,.

¹³¹ Интернет-сайт Конституционного суда Сальвадора: http://www.csj.gob.sv/SALAS_CSJ.html#.

¹³² Более подробно см.: Ежегодный доклад УВКПЧ ООН, *Тематические приоритеты: безнаказанность и верховенство закона*, стр. 40: http://www2.ohchr.org/english/ONCHRReport2013/WEB_version/pages/thema_tic_priorities.html; а также сайт Университета Лайкипия: <http://laikipia.ac.ke/home/humanrights.html>

информационные компании на уровне законодательства и стратегической политики могут играть решающую роль с точки зрения обеспечения повсеместного приведения в исполнение окончательного решения, если оно окажется положительным, а также предоставленных средств правовой защиты. Это особенно актуально в тех случаях, когда предоставленные судом средства правовой защиты предполагают структурные изменения законодательства и стратегической политики. В некоторых случаях, даже если судопроизводство не увенчалось успехом, всё равно отмечается определённый прогресс в результате проведённой общественной кампании и информационной работы¹³³.

Правообладатели, а также госслужащие и иные уполномоченные субъекты должны быть знакомы с нормативно-правовой базой и принципами, которые следует соблюдать в процессе выделения общественных благ и оказания услуг, необходимых для реализации ЭСК прав. В данном отношении небезынтересно отметить прогресс в подготовке госслужащих по вопросам прав человека. Так, в Боливии государство инициировало новую образовательную программу по обучению всех должностных лиц стандартам защиты от дискриминационного отношения и действий со стороны властей¹³⁴.

Надлежащим образом обученные государственные служащие в большей степени подготовлены к тому, чтобы предупреждать нарушения прав и более активно и эффективно способствовать их реализации. При поступлении жалоб на ненадлежащее функционирование общественных услуг у них будет больше возможностей предоставить безотлагательное или, по меньшей мере, своевременное решение проблемы в виде административных средств правовой защиты, которые смогут обеспечить прекращение нарушения, помочь избежать ухудшения ситуации и будут более доступны правообладателям. В этом смысле важность обучения должностных лиц в области ЭСК прав не уступает важности обучения иным правам человека, поскольку такая подготовка играет решающую роль с точки зрения обеспечения всех элементов надлежащего возмещения ущерба по смыслу международного права, включая гарантии неповторения в будущем¹³⁵.

¹³³ Дело *Lindiwe Mazibuko & others v. City of Johannesburg & others*, Конституционный суд ЮАР, № ССТ 39/09, [2009] ZACC 28, 8 октября 2009 г., является хорошим примером положительных изменений в результате общественной кампании и информационной работы, что компенсировало относительную консервативность решения Суда. Более подробно см.: глава 5, раздел III.2 Руководства.

¹³⁴ См.: Доклад ВКПЧ ООН о деятельности Управления в многонациональном государстве Боливия, Док. ООН № A/HRC/22/17/Add. 2 (2013), п. 34: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-17-Add-2_en.pdf.

¹³⁵ По вопросу о средствах обучения правам человека см.: *Практическое Руководство МКЮ № 2, Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба в случае грубых нарушений прав человека*, стр. 104–105 (на английском, французском, испанском, арабском и тайском языках): <http://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-to-reparation-for-gross-human-rights-violations/>

В большинстве случаев судебные средства правовой защиты следует использовать лишь в крайних случаях, принимая во внимание их длительность и ограниченную доступность для подавляющего большинства жертв нарушений ЭСК прав.

Литература по стратегической судебной защите:

Bruce Porter, *The Crisis in ESC Rights and Strategies for Addressing It* [Кризис в области ЭСК прав и стратегии его разрешения], в сборнике под ред. Malcolm Langford и Bret Thiele, *Litigation of Economic, Social and Cultural Rights: The State of Play*, The University of New South Wales Press, Sydney, 2005.

Malcolm Langford, *From practice to theory: the justiciability of social rights* [От практики к теории: возможность рассмотрения социальных прав в судебном порядке], в сборнике под ред. Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law*, Cambridge UP, Cambridge, 2008.

James L. Cavallaro and Emily J. Schaffer (2004–2005), *Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas* [Когда меньше означает больше: переосмысление наднациональной судебной защиты экономических и социальных прав на американском континенте], в *Hastings Law Journal*, 56 (2), P. 217–281.

Tara J. Melish (2006), *Rethinking The 'Less as More' Thesis: Supranational Litigation of Economic, Social and Cultural Rights in the Americas* [Переосмысление тезиса «когда меньше означает больше»], *New York University Journal of international Law & Politics*, 39 (1), P. 171–342.

Иные ресурсы по стратегической судебной защите:

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, Capacitación Técnica en Litigio Estratégico en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas Componente de Justicia del Programa Maya II, Manual Litigio Estratégico: "Estrategia General para los litigios de Alto Impacto", <http://www.ohchr.org.gt/documentos/programaMAYA/ANEXO2.pdf>.

Инициатива по стратегической судебной защите (SLI) в рамках ESCR-Net: <http://www.escr-net.org/node/365113>.

2. Как выбрать инстанцию

При решении вопроса о возможности обратиться в судебные или квазисудебные органы, чтобы добиться восстановления нарушенных ЭСК прав и возмещения причинённого ущерба, жертвы и их адвокаты могут столкнуться с необходимостью выбора из нескольких органов, и, следовательно различных отраслей применимого права. На национальном уровне это может быть административное, гражданское или уголовное право¹³⁶.

На международном уровне юристы могут выбирать между региональной системой защиты прав человека и органами ООН, которые осуществляют квазисудебное рассмотрение вопроса о соблюдении соответствующих договоров.

При принятии решения может возникнуть необходимость учитывать следующие факторы:

- Нормативно-правовая база, представленная соответствующей конвенцией, и степень защиты ЭСК прав, которую она предлагает;
- Позиция и судебная практика соответствующего судебного или квазисудебного органа по правовому вопросу, который поднимается по данному делу;
- Процессуальные вопросы, такие как приемлемость и право обжалования либо длительность процедуры, предусмотренной конкретным механизмом защиты;
- Вид потенциальных средств правовой защиты, характер решений и перспектива их принудительного исполнения и имплементации.

Выбор самой подходящей и стратегически выгодной юрисдикции также может иметь значение для целей рассмотрения ЭСК прав национальными судами. Вышеперечисленные критерии, связанные с судопроизводством на международном уровне, также могут до определённой степени применяться на национальном уровне. В частности, решающую роль будет играть оперативность и своевременность различных процедур, а также иные соображения, как, например, связанные с правилами предоставления доказательств.

Так, в случае нарушения права на труд и положений трудового кодекса, которые являются уголовно наказуемыми деяниями, как, например, сексуальные домогательства на рабочем месте, адвокат может посоветовать клиенту сначала обратиться с заявлением о возбуждении

¹³⁶ Конкретные примеры из различных юрисдикций по вопросу о доступе к правосудию с использованием различных органов см. в главе 4 Руководства.

уголовного дела. Это повлечёт за собой проведение расследования и в дальнейшем может помочь в преодолении препятствий, с которыми часто сталкиваются жертвы в попытке доказать фактические обстоятельства в подобного рода делах.

II. Процессуальные аспекты

Как указывалось в разделе I.2, процессуальные аспекты, связанные с возможностью подачи жалобы, играют решающую роль при обеспечении доступности и эффективности средств правовой защиты для жертв нарушений ЭСК прав.

Лицо, которое жалуется на нарушение ЭСК прав, обычно сталкивается с необходимостью рассмотреть вопрос о том, какого рода иск может быть подан на основании фактических обстоятельств дела. В зависимости от юрисдикции, это может быть деликтный иск, иск в связи с невыполнением установленной законом обязанности или нарушением права, которое гарантируется Конституцией. Кроме того, заявителю может понадобиться принять во внимание доктринальные ограничения возможности подачи иска, такие как наличие процессуальной правоспособности, иммунитет государства и должностных лиц, а также доктрина «зрелости» и беспредметности иска. Данные соображения, как и правила предоставления доказательств, будут иметь значение при решении вопроса об эффективности производства, а также о наиболее подходящей юрисдикции для его возбуждения.

1. Процессуальная правоспособность

В соответствии с международно-правовыми стандартами в области прав человека, «жертвами считаются лица, которые понесли ущерб индивидуально или коллективно, включая физический или психический вред, душевное страдание, материальные потери или существенное ущемление их основополагающих прав, в результате действий или бездействия, которые являются грубыми нарушениями международных норм в области прав человека ...В применимых случаях и в соответствии с национальным законодательством под “жертвой” может пониматься также близкий родственник или иждивенец непосредственно пострадавшего лица, а также лица, которым при вмешательстве с целью оказания помощи находящимся в бедственном положении жертвам или предотвращения дальнейших нарушений был нанесён ущерб»¹³⁷.

¹³⁷ Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права, Док. ООН № A/RES/60/147 (2005), Принцип 8.

Вопрос о том, кто обладает процессуальной правоспособностью при подаче сообщения в КЭСМП, регулируется статьёй 2 Факультативного протокола к МПЭСМП. Данная статья устанавливает, что сообщения могут подаваться лицами или группами лиц, которые утверждают, что являются жертвами нарушения прав, предусмотренных МПЭСМП, или от их имени, если это делается с их согласия или без их согласия, когда автор может обосновать такие действия¹³⁸.

ЭСМП права, как и любые другие права человека, должны быть обеспечены средством правовой защиты в случае нарушений, которым подвергаются лица, добивающиеся конкретной компенсации за причинённый им вред. При этом многие нарушения ЭСМП прав также обладают коллективным измерением и требуют предоставления структурных и системных средств правовой защиты, особенно для обеспечения неповторения нарушений в будущем. Более того, хотя ЭСМП права являются индивидуальными правами, некоторые из них, такие как предусмотренные статьёй 8 МПЭСМП, которая гарантирует право профсоюзов образовывать национальные федерации или конфедерации¹³⁹, право профсоюзов функционировать беспрепятственно¹⁴⁰ либо право на забастовку¹⁴¹, осуществляются коллективно.

Кроме того, жертвы нарушения ЭСМП прав часто являются представителями наиболее незащищённых и маргинализированных слоёв населения. Следовательно, материальные препятствия, с которыми обычно сталкиваются лица, добивающиеся справедливости, могут быть особенно труднопреодолимым препятствием для жертв нарушения ЭСМП прав. Как показано выше, в ряде стран процессуальные новеллы помогают сделать обращение в судебные и квазисудебные органы более доступным и своевременным средством решения проблемы для групп жертв, которые являются особенно незащищёнными, таких как лица, живущие в условиях крайней нищеты.

Таким образом, некоторые процессуальные меры относительно права подачи жалобы будут больше учитывать данные реалии, чем другие. Как указывалось в Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, «процедуры, созданные для рассмотрения индивидуальных жалоб, не подходят для разрешения коллективных исков, например, связанных с коллективными правами, массовыми нарушениями прав или ситуациями, которые требуют предоставления коллективного средства правовой защиты. Есть ряд требований, которые не позволяют обжаловать меры, затрагивающие интересы группы лиц в целом. К ним относится требование доказать наличие достаточной

¹³⁸ ФП-МПЭСМП, статья 2.

¹³⁹ МПЭСМП, статья 8.1 b).

¹⁴⁰ Там же, статья 8.1 c).

¹⁴¹ Там же, статья 8.1 d).

и исключительно индивидуальной заинтересованности в исходе дела при решении вопроса о наличии процессуальной правоспособности (*locus standi*) либо ограничение средств правовой защиты теми из них, которые разрешают ситуацию индивидуального истца, а также отсутствие механизмов коллективного представительства, что характерно для гражданского судопроизводства многих стран»¹⁴².

Многие судебные процессы по вопросам ЭСК прав, которые проводились до настоящего времени, подтвердили важность данных мер. В действительности, складывается впечатление о наличии чёткой взаимосвязи между формированием обширной и прогрессивной судебной практики в области ЭСК прав и степенью доступности и гибкости процедур возбуждения судопроизводства, в частности, для проверки конституционности отдельных положений закона.

Индия является ярким примером в данном отношении¹⁴³. Формирование судебной практики по гражданским делам о защите общественного интереса и смягчение процессуальных требований в целом стали решающим фактором с точки зрения возможности граждан добиться вынесения судебного решения об исправлении массовых нарушений ЭСК прав. Так, рассматривая вопрос о конституционности определённых положений законодательства, Верховный суд подходит к соответствующим жалобам без лишнего формализма. Кроме того, дела о защите общественного интереса позволяют суду действовать по собственной инициативе (*suo moto*), а судебный контроль над ситуацией, предположительно связанной с нарушением прав, может быть инициирован от имени жертв или даже в отсутствие жалобы. Любое лицо или НПО может активно требовать, исходя из интересов общественности, решения вопроса о законности определённого действия или бездействия государства, а также исправления нарушения конституционных прав¹⁴⁴.

В других странах также отмечаются процессуальные инновации и существенное повышение доступности механизма обжалования нарушений конституционных прав, а также механизмов судебного обжалования для жертв нарушений ЭСК прав. В Колумбии *acción de tutela*

¹⁴² Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 93–94.

¹⁴³ См.: Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 96, и следующие дела: *The Mumbai Kamgar Sabha, Bombay v. M/S. Abdulbhai Faizullahbai and others*, Верховный суд Индии, Постановление № AIR 1976 SCC 1455 (1976); *Upendra Baxi v. State of Uttar Pradesh & others*, 1982 (1) SCC 84 [502], (1983), 2 SCC 308 (1986) 4 SCC 106, AIR 1987 191; *Sheela Barse v. Union of India and another*, (1993) 4 SCC 204; *In the Matter of: Prison Reform Enhancements of Wages of Prisoners etc.*, Верховный суд Кералы (Индия), AIR Ker 261. Также см.: Sangeeta Ahuja, *People, Law and Justice*. Casebook on Public Interest Litigation, Orient Longman, New Delhi, 1997, т. I, Introduction, стр. 4–8; Siddharth Bawa, *Public Interest Litigation*, New Era Law Publications, Delhi, 2006, стр. 72–141; D. J. De, *New Dimensions of Constitutional Law*, Eastern Law House, Calcutta, 1991, стр. 8–21; Mamta Rao, *Public Interest Litigation, Legal Aid and Lok Adalats*, 2nd edition, Eastern Book Company, Lucknow, 2004, стр. 64–111 и 265–285.

¹⁴⁴ Статья 32 Конституции Индии.

(судопроизводство с целью немедленного прекращения нарушения конституционного права), как и упомянутая процедура в Индии, позволяет правообладателям, желающим инициировать конституционный надзор в отношении действий или бездействия государственного органа или частных лиц, обратиться в компетентный суд или трибунал в случае нарушения или угрозы нарушения. Поскольку данная процедура направлена, главным образом, на предотвращение невосполнимого ущерба, а также заполнение потенциальных пробелов законодательства с точки зрения защиты прав, она является быстрой и легкодоступной. Жертвам или их представителям, в том числе, теоретически, *Defensor del Pueblo* (уполномоченному по правам человека), нужно изложить лишь обстоятельства дела. Им не нужно обращаться за помощью к адвокату и даже указывать, какие именно положения Конституции были нарушены. Вопрос может быть передан на рассмотрение Конституционного суда, но в любом случае решение по делу принимается в 10-дневный срок¹⁴⁵.

В Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке рассматриваются новые процедуры, наиболее приспособленные для решения вопросов, с которыми сталкиваются жертвы нарушения ЭСК прав.

Отрывок из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке. Процессуальная реформа и тенденции развития сравнительного правоправедения

Актуальные тенденции развития процессуального законодательства в некоторой степени учитывают данные сложности и подчеркивают необходимость адаптации старой модели индивидуальных жалоб к новым реалиям, таким как коллективный характер ряда нарушений или же потребность в экстренной защите основополагающих прав, прежде чем они будут нарушены. Механизмы защиты экологических прав и прав потребителей, а также процедура массовых гражданско-правовых исков предоставляют новые возможности в данном направлении. Сравнительное правоправедение также позволяет выделить целый ряд ценных примеров, таких как:

- *Коллективные иски;*
- *Коллективные иски о конституционной защите «атраго» [в странах Латинской Америки];*
- *Новые стандарты, касающиеся предварительных мер (такие как принцип предосторожности);*

¹⁴⁵ Указ Президента № 2591 (1991) о реализации положений статьи 86 Конституции Колумбии: <http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO2591.php>.

- Бразильский *ação civil pública, mandado de segurança* и *mandado de injunção*; а также
- Наделение прокуроров, сотрудников Генеральной прокуратуры и Омбудсмена полномочиями по представлению интересов коллективных истцов; иски *qui tam*.

Конституционная, законодательная и судебная эволюция в данной сфере особенно заметна в ряде стран Латинской Америки, таких как Аргентина, Бразилия, Колумбия и Коста-Рика. В Аргентине судьи продемонстрировали особенно творческий подход к созданию новой процедуры инициирования конституционного надзора, которая была закреплена на уровне закона 1994 года о внесении изменений в Конституцию и предусматривает возможность подачи коллективного иска «атраго» о прямом истолковании положений Конституции. В Бразилии новый процессуальный механизм под названием «публичный гражданский иск» (*ação civil pública*), закреплённый на уровне законодательства в 1985 году, сейчас широко используется для судебной защиты экологических прав и прав потребителей, а также по делам об охране труда и здоровья¹⁴⁶. В Колумбии был введён в действие целый ряд процессуальных механизмов — процедура *acción de tutela* в Конституционном суде, *acción popular* в обычных судах, а также *acción de cumplimiento* — которые радикально изменили возможности обжалования действий и бездействия государственных органов в судебном порядке. В Коста-Рике была введена централизованная и достаточно простая процедура обжалования нарушений в Конституционном отделении Верховного суда, которая принесла заметные плоды, в том числе по делам детей, обжалующих решения школьных директоров по вопросам образования.

Практикующие юристы могут воспользоваться этими примерами прогрессивных реформ процессуального законодательства, чтобы вдохновить судебные и административные органы тех стран, где отсутствие доступа к необходимой процедуре всё ещё сдерживает роль судебных и квазисудебных органов по защите ЭСК прав. Как указывалось в главе 2, раздел II.1, предоставление эффективных средств правовой защиты является частью обязательств государства, вытекающих из материального права, предусмотренного международным правом в области прав человека, а органы, осуществляющие правосудие, должны играть отведённую им роль по обеспечению эффективного выполнения данного обязательства.

¹⁴⁶ См., к примеру: Rodolfo de Camargo Mancuso, *Ação Civil Pública*, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1999, стр. 46–55; Márcio Flávio Mafra Leal, *Ações Coletivas: História, Teoria e Prática*, Ed. Sergio Fabris, Porto Alegre, 1999, стр. 187–200.

а) Роль сторон

Принимая во внимание указанные реалии, третьи лица зачастую играют важную роль в процессе судебной защиты ЭСК прав. Неправительственные организации, профсоюзы и ассоциации потребителей могут играть заметную роль как инициаторы коллективных жалоб и представлений о защите общественного интереса, и(или) в качестве представителей и защитников интересов отдельных лиц или групп лиц. Кроме того, в процессе деятельности по мониторингу и распространению информации они часто имеют понимание более общих структурных проблем, которые лежат в основе индивидуальных дел. Также они могут внести свой вклад, предоставив аналитические или экспертные заключения и доказательства.

В данной связи важность участия НПО в судебных процессах, в частности, посредством подачи заключений и иных представлений третьих лиц (*amicus curiae*), нашла своё отражение в многочисленных судебных прецедентах по вопросам ЭСК прав. Такие заключения третьих лиц могут стать для национальных судов источником ценных стандартов из области сравнительного правоведения и международного права. Судебные и квазисудебные органы всех уровней могут извлечь большую пользу из заключений третьих лиц и экспертов, с тем чтобы интегрировать «перспективу ЭСК прав» с самого начала процесса¹⁴⁷.

2. Иные процессуальные сложности

Наряду с вопросом о том, кто наделён процессуальной правоспособностью, есть ряд серьёзных сложностей политического и материального характера, которые часто делают попытки судебной защиты ЭСК прав проблематичными и даже безрезультатными. Практикующим юристам следует учитывать эти сложности, чтобы преодолеть их или минимизировать их воздействие. Даже если, как будет показано в главе 4, раздел III, в большинстве судебных процессов о защите ЭСК прав участвуют две частные стороны, судебное рассмотрение ЭСК прав, как и всех прав человека, по своей сути неизбежно затрагивает пострадавших и государственные органы власти. Это приводит к возникновению целого ряда сложностей, таких как:

¹⁴⁷ Есть много примеров дел, где участие третьих лиц сыграло очень важную роль. В базе судебных решений ESCR-Net (доступна по адресу <http://www.eschr-net.org/caselaw/>) для большинства дел указывается ссылка на заключения и представления третьих лиц. Заключение МКЮ по делу о защите несовершеннолетних нарушителей уголовного закона (Гватемала, дело № 19003-2011-00638-Of.1a; № 19003-2011-00639-Of.2a; № 19003-2011-00637-Of.3a; № 19003-2011-00641-Of.1, 2013 г.) является хорошей иллюстрацией. Заключение МКЮ значительно помогло обеспечить истолкование законодательства о защите детей в соответствии с положениями *Конвенции о правах ребёнка* и МПЭСКП, а также необходимое решение структурной проблемы. См.: Заявление МКЮ по указанным делам и её заключение (на английском языке): <http://www.icj.org/guatemala-condenado-por-violaciones-a-derechos-economicos-sociales-y-culturales/>.

- Потенциальная «политизация» рассматриваемых вопросов. (Например, вопросы, связанные с профсоюзами и трудовыми правами, часто считаются скорее политическими, чем чисто юридическими);
- Неравные возможности сторон по делу (во многих странах уже существующее неравенство может дополнительно усугубляться процессуальными преимуществами, которые предоставляются государству, что является серьёзным нарушением принципов справедливого судебного разбирательства и равенства сторон)¹⁴⁸;
- Угроза, что судебные органы будут опасаться поставить под вопрос решения, действия или бездействие исполнительных и законодательных органов власти, необходимость найти равновесие между задачей гарантировать право на эффективные средства правовой защиты и принципом разделения властей;
- Трудности приведения в исполнение постановлений о предоставлении средств правовой защиты, в том числе судебных приказов и определений, устанавливающих определённые обязанности государства и исполнительных органов разного уровня¹⁴⁹.

Здесь важно напомнить, что независимость судебных органов является основополагающим элементом верховенства закона и необходимым условием для эффективной защиты прав человека. Необходимо обеспечить гарантии соблюдения и поддержания независимости судебных органов¹⁵⁰. В частности, положения закона, которые касаются квалификации, отбора и несменяемости судей, особенно в судах высшего звена, могут повлиять на их способность принимать решения, осуждающие действия или бездействие государства, а также указывать на необходимость предоставления системных средств правовой защиты.

В мировой практике есть целый ряд примеров, которые показывают всю важность независимых и хорошо подготовленных судебных органов с точки зрения защиты прав человека в целом и ЭСК прав в частности. Как указывалось в предыдущем разделе, посвящённом процессуальной правоспособности, а также принимая во внимание потенциальное неравенство возможностей в случае правообладателей, которые жалуются на нарушение прав со стороны государства, процессуальное законодательство стало предусматривать более высокую степень судебного контроля и принимать во внимание незащищённость и более слабое положение жертв нарушения прав

¹⁴⁸ Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 94.

¹⁴⁹ Более подробный анализ вопроса о средствах правовой защиты и исполнении решений в области ЭСК прав см. в главе 6 Руководства.

¹⁵⁰ См.: *Основные принципы, касающиеся независимости правосудия*, Резолюции Генеральной ассамблеи ООН № 40/32 от 29 ноября 1985 г. и № 40/146 от 13 декабря 1985 г.

человека, особенно лиц, живущих в условиях бедности, которые особенно подвержены таким нарушениям. Так, процедура *acci6n de tutela* в Колумбии стала реакцией государства на данное положение дел, чтобы позволить судьям действовать по собственной инициативе, предоставляя им возможность из простого описания фактических обстоятельств дела, без указания на нарушенные положения закона, сделать полноценную жалобу на нарушение конституционных прав.

При этом, вне зависимости от процессуальных условий в конкретной стране, судьи действуют в «интересах правосудия», чтобы защищать права по собственной инициативе. Одним из многочисленных примеров подобной практики является дело о праве заключённого на питание, которое рассмотрел Верховный суд Фиджи. Более подробно дело описывается в главе 4¹⁵¹. Суд счёл необходимым выйти за рамки аргументации, представленной заявителем, и по собственной инициативе встал на защиту прав, на нарушение которых заявитель не жаловался. Суд указал, что «не будет принимать во внимание молчание заявителя, так как, в силу объективных причин, он не в состоянии проанализировать конституционные вопросы, которые затрагивают статьи 25 и 28 Конституции. Данные вопросы заслуживают внимания в интересах правосудия»¹⁵². В ряде случаев суды, которые активно рассматривали вопросы, связанные с защитой ЭСК прав, подвергались политическому давлению и критике со стороны правительства. К примеру, Конституционный суд Венгрии, известный своей активной позицией, подвергся критике со стороны ряда лиц за участие в «реанимации социализма». В 1998 году это же подтолкнуло правительство к назначению новых судей, более лояльных по отношению к премьер-министру Виктору Орбану¹⁵³. Аналогичным образом, активные действия судей Конституционного суда Колумбии, направленные на эффективную защиту ЭСК прав, которые гарантируются Конституцией, подверглись критике как посягательства на принцип разделения властей в результате вынесения решений, указывающих на необходимость реализации политических стратегий и распределения ресурсов¹⁵⁴.

¹⁵¹ См.: Глава 4, раздел II настоящего Руководства.

¹⁵² *Rarasea против Государства*, Верховный суд Фиджи, апелляция по уголовному делу № НАА0027 (2000), п. 3.

¹⁵³ См.: Malcolm Langford, *Hungary: Social Rights or marked Redivivus?* [Социальные права или реанимация социализма?] в сборнике Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence; Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, стр. 265.

¹⁵⁴ См.: Magdalena Sepúlveda, *Colombia: The Constitutional Court's Role in Addressing Social Injustice* [Колумбия: Роль Конституционного суда в борьбе с социальной несправедливостью] в сборнике Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence; Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, стр. 160.

а) Материальная доступность судебных и квазисудебных органов

Существуют многочисленные публикации по вопросу о материальной доступности судебных и квазисудебных органов и судебной системы для жертв нарушений прав человека в целом или же в контексте конкретных национальных систем¹⁵⁵. В действительности отсутствие финансовых ресурсов часто препятствует доступу жертв нарушений прав человека к правосудию во всём мире. Данное препятствие, как правило, является ещё более серьёзным в сфере ЭСК прав поскольку:

- Жертвы нарушения ЭСК прав часто относятся к наиболее маргинализированным и незащищённым слоям населения;
- Ввиду содержания данных прав последствия их нарушения могут поставить жертву в сложное или даже безвыходное экономическое положение;
- Возможности воспользоваться бесплатной юридической помощью часто ограничены уголовным процессом и не распространяются на сферы гражданского и конституционного права;
- Даже если такие возможности существуют, стоимость судопроизводства складывается не только из расходов на оплату юридической помощи и государственной пошлины, но и общих расходов жертв при использовании системы правосудия, таких как транспортные расходы, нотариальное заверение документов, а также утрата дохода в связи с отсутствием на рабочем месте. Если жертвы нарушений не верят, что система позволит им добиться восстановления нарушенных прав и получить компенсацию, они не будут готовы нести такие расходы.

В данной связи следует отметить два момента относительно возможной роли юристов, практикующих на национальном уровне, при предоставлении бесплатной юридической помощи. Во-первых, важность бесплатной юридической помощи с точки зрения защиты прав получила широкое признание даже в странах с ограниченными ресурсами. В действительности бесплатная юридическая помощь является структурным элементом планов действий и проектов, которые могут пользоваться поддержкой в рамках программ международного сотрудни-

¹⁵⁵ По вопросу об общих материальных препятствиях с точки зрения доступа к правосудию в отношении ЭСК прав см.: *Доклад Генерального Секретаря ООН по вопросу о реализации экономических, социальных и культурных прав во всех странах* (Report on the question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights) (2013 г.), Док. ООН № A/HRC/25/31, пп. 16–24. По ситуации в Марокко и Сальвадоре см.: *Исследования МКЮ о доступе к правосудию в отношении социальных прав*, на французском и испанском языках соответственно: <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>, и <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>.

чества и содействия. Данное соображение нашло непосредственное закрепление как основополагающий элемент реализации ЭСК прав в статье МПЭСКП, которая устанавливает обязанность государства предоставить эффективные средства правовой защиты в случае нарушений¹⁵⁶. В 2011 году в Ботсване стартовала амбициозная инициатива по введению в действие схемы предоставления бесплатной юридической помощи, которая является передовым примером сотрудничества между государством (в лице Генеральной прокуратуры), адвокатуры и отдельных юристов, общественных организаций в целом и международных спонсоров¹⁵⁷.

Наряду с бесплатной работой частных адвокатов истцы, добивающиеся защиты ЭСК прав в судебном порядке, иногда могут воспользоваться помощью растущего числа юридических клиник при университетах, которые могут играть достаточно важную роль при подготовке искового заявления и ведении дела¹⁵⁸.

Ряд судебных и квазисудебных органов защищают процессуальные права и принимают во внимание более слабое положение правообладателей как участников процесса, как это произошло в следующем деле, рассмотренном Конституционным судом РФ.

Определение № 1320–О-О Конституционного суда Российской Федерации (ООО «Рэд Стар Консалтинг» против бывшего сотрудника)

Год: 2009 (дата вынесения решения: 13 октября 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный суд, Российская Федерация

¹⁵⁶ МПЭСКП, статья 2(1). См. также: Глава 2, раздел II.1 Руководства.

¹⁵⁷ Анализ пилотного проекта «Бесплатная юридическая помощь в Ботсване» (Legal Aid Botswana) см. в *Исследовании МКЮ «Доступ женщин к правосудию в Ботсване: диагностика препятствий и необходимость перемен»* (Women's Access to Justice in Botswana: Identifying the Obstacles & Need for Change) (2013), стр. 38–39: «Первая система бесплатной юридической помощи в Ботсване, разработанная по итогам пилотного проекта, запущенного в 2011–2012 гг., гарантирует гражданам квалифицированную юридическую помощь в рамках уголовного процесса в Верховном суде и Апелляционном суде. Ее действие также распространяется на суды магистратов, по согласованию с Координатором бесплатной юридической помощи в каждом конкретном случае. Данная система также предусматривает право граждан на юридическую помощь по гражданским делам, связанным с бракоразводным процессом, опекой над детьми, а также защитой от насилия в семье. Юридическая помощь по другим делам, таким как иски, связанные с защитой конституционных прав или защитой от дискриминации, может быть предоставлена по согласованию с Координатором бесплатной юридической помощи по каждому конкретному делу». Текст исследования (на английском языке) доступен по ссылке: <http://www.icj.org/meaningful-action-needed-to-advance-womens-access-to-justice-in-botswana/>.

¹⁵⁸ Открытый перечень юридических клиник при университетах, которые предлагают помощь при составлении искового заявления и ведении дела, а также их контактные данные, см. в Приложении 2 к Руководству, Инструментарий.

Стандарты, права Процессуальная справедливость и надлежащий процесс; запрет дискриминации и равная защита закона; право на достойный труд

Справка о деле: Заявитель, ООО «Рэд Стар Консалтинг», оспаривал конституционность статьи 393 Трудового кодекса РФ, которая освобождает работников от оплаты пошлин и судебных расходов в ходе судебного разбирательства по трудовым спорам. В январе 2009 года заявитель обратился к мировому судье города Архангельска с иском о взыскании с бывшего работника судебных расходов (расходов на оплату помощи представителя и на оформление доверенности) в ходе разбирательства по трудовому спору. Суд отказал заявителю в удовлетворении исковых требований, частично удовлетворив исковые требования работника. Районный суд города Архангельска апелляционным определением оставил решение без изменений. Тогда «Рэд Стар Консалтинг» обратилось в Конституционный суд с жалобой на нарушение статьёй 393 Трудового кодекса части первой статьи 19 Конституции РФ, которая устанавливает принцип равенства перед законом и судами. Заявитель также утверждал, что в судебной практике российских судов общей юрисдикции не было прецедента по вопросу о применимости статьи 393 в гражданском процессе.

Решение: Конституционный суд не нашёл оснований для принятия жалобы к рассмотрению [п. 2.1].

Суд напомнил, что право на судебную защиту относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод [п. 2.3].

Положения статьи 37 Конституции РФ, обуславливая свободу трудового договора, право работника и работодателя по соглашению решать вопросы, связанные с возникновением, изменением и прекращением трудовых отношений, определяют вместе с тем обязанность государства обеспечить надлежащую защиту прав и законных интересов работника как экономически более слабой стороны в трудовом правоотношении, что согласуется с основными целями правового регулирования труда в Российской Федерации как социальном правовом государстве (статья 1 (часть 1), статья 2 и статья 7 Конституции).

При этом законодатель учитывает не только экономическую, но и организационную зависимость работника от работодателя, в силу чего устанавливает процессуальные гарантии

защиты трудовых прав работников при рассмотрении трудовых споров в суде, без предоставления которых возможность реализации работником-истцом его процессуальных прав, и как следствие—права на справедливое рассмотрение спора судом, оставалась бы необеспеченной.

К числу таких гарантий относится возможность обращения в суд профессионального союза или прокурора, выступающих в защиту трудовых прав работников (статья 391 Трудового кодекса РФ), возложение обязанности по доказыванию на работодателя (например, в случаях, предусмотренных статьёй 247 Трудового кодекса РФ; в спорах о восстановлении на работе лиц, трудовой договор с которыми расторгнут по инициативе работодателя), освобождение работника от судебных расходов (статья 393 Трудового кодекса) [п. 2.5].

Таким образом, Суд пришёл к выводу о том, что правило об освобождении работника от судебных расходов при рассмотрении трудового спора направлено на обеспечение его права на судебную защиту с целью предоставления ему равного с работодателем доступа к правосудию и не противоречит принципу равенства, закреплённому в статье 19 (часть 1) Конституции РФ [п. 2.6].

Исходя из изложенного, Суд определил, что жалоба «Рэд Стар Консалтинг» не может быть принята к рассмотрению.

Ссылка на полный текст решения: http://www.sudbiblioteka.ru/ks/docdelo_ks/konstitut_big_7712.htm

в) Роль институциональных субъектов в судебном процессе и при обеспечении доступа жертв к правосудию

Во многих странах уполномоченные по правам человека (омбудсмены) и национальные институты по правам человека могут играть важную роль с точки зрения облегчения доступа жертв нарушения ЭСК прав к правосудию. Конечно, такие учреждения должны обладать необходимыми материальными и человеческими ресурсами, а также независимостью¹⁵⁹. Принимая во внимание их природу и функции, данные учреждения часто поддерживают лиц, которые жалуются на нарушение их прав со стороны государственных органов, и могут помочь им обратиться в суд и другие органы. Как показано ниже, они не только предлагают эффективные механизмы обжалования в

¹⁵⁹ Национальные институты по правам человека должны соответствовать принципам, касающимся статуса национальных учреждений (Парижские принципы), Док. ООН № A/RES/48/134 (1993).

пределах своей компетенции, но и сами могут напрямую участвовать в судебном процессе. В данном отношении они выполняют функции, аналогичные Специальным процедурам и независимым экспертам на уровне международной и региональной систем защиты прав человека, к которым относится мониторинг за общим исполнением и соблюдением обязательств в области прав человека, обучение уполномоченных органов и субъектов, на которые возложены такие обязанности, и правообладателей, а также участие в конкретных делах, связанных с нарушениями прав человека, в том числе ЭСК прав.

Практикующие юристы могут принимать более систематическое и активное участие в деятельности подобных институтов в своих странах.

i) Уполномоченные по правам человека

Во многих странах романо-германской правовой семьи, например, которые относятся к традиции французского права, где административное право выделено в особую отрасль, институт медиатора (*Médiateur*) является средством взаимодействия между пользователями государственных услуг и административным сектором¹⁶⁰.

Так, в Марокко *Médiateur* рассматривает жалобы частных лиц по вопросам, связанным с ЭСК правами, к примеру, по государственным программам жилья, государственным услугам водоснабжения и программам социального обеспечения для госслужащих. Наряду с полномочиями в области общих рекомендаций по вопросам политических стратегий и мониторинга, *Médiateur* участвует в процедурах медиации, консультирует жертв и передает их дела на рассмотрение компетентных судебных органов¹⁶¹.

ii) Национальные комиссии по правам человека

В более общей перспективе национальные институты по защите прав человека, в том числе комиссии по правам человека, могут играть важ-

¹⁶⁰ В других странах существуют должности, аналогичные медиатору (*Médiateur*). Соответствующие лица наделены полномочиями по рассмотрению жалоб на неправомерные действия администрации, проведению расследований, исправлению любого (без)действия в сфере администрирования посредством медиации, примирения или переговоров, либо которые консультируют граждан по вопросам доступных средств правовой защиты. К таким должностным лицам относятся Государственный прокурор в ЮАР, Омбудсмен в Гамбии, Национальный омбудсмен в Намибии, Федеральный омбудсмен (*Wafaqi Mohtasib*) и Региональный омбудсмен в Пакистане, Омбудсмен в Таиланде, Омбудсмен Содружества в Австралии, а также Парламентский омбудсмен в Норвегии.

¹⁶¹ См.: Исследование МКЮ «Доступ к правосудию в области социальных прав в Марокко», стр. 46 и 47, на французском языке: <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>.

ную и активную роль с точки зрения принудительного обеспечения ЭСК прав, особенно когда их статус соответствует Парижским принципам.

Как и уполномоченные по правам человека, национальные комиссии по правам человека, в зависимости от конкретных полномочий, могут обладать различными возможностями по устранению нарушений ЭСК прав и содействию возмещению ущерба за данные нарушения. Благодаря стратегическому мониторингу и консультированию по вопросам соблюдения прав человека в стране они могут выявлять потенциальные и уже имеющие место системные нарушения ЭСК прав, а также способствовать их предупреждению. Во многих случаях они также активно участвуют в передаче дел на рассмотрение в суд.

Примером такой деятельности является *дело Bhe*, которое рассматривалось Верховным Судом ЮАР в 2005 г.¹⁶² В этом знаменитом деле Конституционная палата постановила, что некоторые нормы обычного права, касающиеся наследования, составили дискриминацию в отношении женщин и детей, рождённых вне брака. Таким образом, Суд признал соответствующие положения антиконституционными и не имеющими силы, так как они противоречат гарантиям равенства на уровне Конституции. В это дело в качестве третьей стороны вступила Южно-Африканская комиссия по правам человека. Она оказала активное содействие в выработке системного средства правовой защиты и достижении структурного эффекта данной меры, благодаря чему после вынесения постановления были подготовлены важные изменения в наследственное право.

3. Вопросы, связанные с правилами представления доказательств

Ещё одной процессуальной сложностью фундаментальной важности с точки зрения судебной защиты ЭСК прав является получение фактических данных, которые могут использоваться в качестве доказательства в обоснование исковых требований.

Как более подробно описывается в главе 5, судебные процессы по вопросам ЭСК прав сопряжены с соблюдением определённых требований к представлению доказательств в соответствии с различными стандартами и методами судебного исследования, которые применяют судебные и квазисудебные органы. Как подчёркивается в разделе II.2, высока вероятность наличия определённого неравенства, когда лицо или группа лиц пытаются обжаловать нарушение со стороны государства и его органов, которые с высокой вероятностью обладают более широким доступом к определённой информации.

¹⁶² *Bhe and others v. Magistrate, Khayelitsha and others; Shibi v. Sithole and others; SA Human Rights Commission and another v. President of the RSA and another*, Верховный суд ЮАР, Постановление № 2005 (1) SA 580 (CC) (2005).

Отрывок из Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке

- *В странах романо-германской правовой семьи государство часто пользуется процессуальными преимуществами по сравнению с частными лицами. Так, ему предоставляется больше времени, чтобы представить возражения на иск, оно может представить в качестве доказательства собственное административное досье, а также обладает другими привилегиями, которых нет у частных лиц. Судебные постановления, предписывающие государству необходимость выполнения его позитивных обязательств, часто носят исключительно декларативный характер, не сопровождаются достаточными процессуальными гарантиями и, как правило, их нелегко привести в исполнение, особенно если они устанавливают необходимость проведения структурной реформы или долгосрочной имплементации. Это также может поставить вопрос о соблюдении и исполнении: постановления, которые устанавливают обязанность государства, могут долгое время не исполняться или же исполняться весьма поверхностно.*
- *И, наконец, это проблема приведения в исполнение судебных решений, вынесенных в отношении государства, и, в целом, конкретная позиция государства в национальных судах. В рамках административной системы стран континентального права государство пользуется рядом процессуальных преимуществ, которые считаются несправедливыми в ходе разбирательства по частным спорам. Хотя в некоторых случаях предоставление таких преимуществ может быть оправданным, во многих других ничем не ограниченная свобода усмотрения, которая предоставляется государственным органам, отсутствие беспристрастности, нарушение принципа «равенства сторон» и иные особенности могут быть признаны процессуальными нарушениями, что в свою очередь может поставить вопрос о необходимости реформы законодательства и формирования новой судебной практики¹⁶³.*

¹⁶³ Международная комиссия юристов уже давно занимается проблемой приведения административного производства в соответствие с принципом верховенства закона и требованиями надлежащего процесса, что, в свою очередь, может стать основанием для судебного контроля. Ещё в 1959 г. на Конгрессе МКЮ было отмечено:

«Поскольку [судебный] контроль [по вопросам административного судопроизводства] не всегда предполагает полный пересмотр фактических обстоятельств дела, крайне важно, чтобы регламент подобных *ad hoc* [административных] трибуналов и органов обеспечивал основополагающие аспекты справедливого судебного разбирательства, в том числе, по возможности, право на публичное рассмотрение дела, право быть заранее уведомленным о регламенте заседания, пользоваться надлежащей юридической помощью, знакомиться с позицией оппонента, а также право на вынесение мотивированного судебного решения. При отсутствии достаточных оснований для отступления

*Случаи судебного контроля по делам, связанным с правовыми процедурами, которые направлены на создание, изменение или прекращение трудовых прав, пенсий, социальных выплат и иных ЭСК прав, не так редки; подобные дела уже выносились на рассмотрение международных органов в области прав человека*¹⁶⁴.

В целях урегулирования подобных проявлений неравенства важно принимать во внимание право на информацию, которое предусмотрено, помимо других источников, статьёй 19 Всеобщей декларации прав человека, а также Международным пактом о гражданских и политических правах¹⁶⁵. В различных национальных системах право на информацию было развито до уровня включения не только права обмениваться информацией и распространять её как часть права на свободу выражения мнения, но и права на доступ и получение

от данного принципа надлежащая юридическая помощь должна включать в себя право на помощь адвоката... Вне зависимости от возможности судебного контроля с целью исправления незаконных действий, уже совершённых исполнительными органами власти, как правило, весьма желательно, чтобы были созданы надлежащие процедуры предварительного рассмотрения, проверки или консультации, при помощи которых стороны, права и интересы которых могут быть затронуты, имели надлежащую возможность изложить свою позицию, с тем чтобы свести к минимуму возможность незаконных или необоснованных действий со стороны исполнительных органов власти... В интересах соблюдения принципа верховенства закона ввести требование о том, чтобы при вынесении решений судебного или административного характера, которые затрагивают права частных лиц, исполнительные органы формулировали мотивировочную часть, а также чтобы заинтересованное лицо могло ознакомиться с этой частью по первому требованию».

См.: Международная комиссия юристов, *Need for and limitations of effective governmental powers* [Необходимость ограничения фактических полномочий правительства], документ принят на Конгрессе в Дели (1959 г.), Комитет II, опубликован (на английском языке) в сборнике Международной комиссии юристов "Rule of Law and human rights: principles and definitions" [Верховенство закона и права человека: принципы и определения] (1966), Женева, стр. 12 и 13. См. также: *Human rights and aspects of administrative law* [Права человека и отдельные аспекты административного права] и *Procedures utilized by administrative agencies and executive officials* [Порядок производства в административных органах и у представителей исполнительных органов власти], приняты на Конгрессе в Рио-де-Жанейро (1962 г.), Там же, стр. 19–22.

¹⁶⁴ См., к примеру: *Vaena v. Panama*, Межамериканский суд по правам человека (2001 г.), пп. 124, 126 и 127, где Суд признал, что право на справедливое судебное разбирательство применимо в производстве по административным делам об увольнении сотрудников, которые являются членами профсоюза; *5 Pensioners v. Peru* (2003 г.), пп. 116 и 135, где Суд осуществил судебный контроль по делу об административных мерах, направленных на уменьшение размера пенсий; Межамериканская комиссия по правам человека, Доклад № 03/01; дело *Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. (Social Security System) v. Argentina*, доклад о приемлемости, дело № 11.670 (2001 г.), где Комиссия признала приемлемой жалобу на нарушение процессуальных прав в области социальных пенсий. В итоге по делу было достигнуто мирное урегулирование.

¹⁶⁵ Данное право является неотъемлемой частью права на свободу выражения мнения. Пункт 2 статьи 19 МПГПП предусматривает: «Каждый имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору» (выделено автором).

информации от государственных органов¹⁶⁶. Право на информацию может приобретать решающее значение для правообладателей и практикующих юристов, которым необходимо получить доступ к основным административным документам. Закон Индии «О праве на информацию», а также действия, предпринятые гражданским обществом страны, чтобы добиться его принятия, демонстрируют стратегическую важность прозрачности и подотчётности с точки зрения соблюдения прав человека.

Не все дела, затрагивающие ЭСК права, будут такими комплексными или сложными с точки зрения представления доказательств. Тем не менее, сложности с доказательствами будут особенно часто возникать при ведении комплексных дел и(или) дел, затрагивающих структурные аспекты плохо функционирующих политических стратегий, а также требующих предоставления системных средств правовой защиты. Так, в случаях, когда исследование или разработка полезных ископаемых представляет угрозу для окружающей среды или нарушение права на жилище, воду или питание, жертвы таких нарушений, как правило, должны будут представить альтернативные оценки воздействия, экспертные заключения о воздействии на окружающую среду, заключения судебно-медицинской экспертизы о воздействии ряда загрязняющих веществ на здоровье человека или же изменениях в экосистеме, от которой зависит их источник существования. Здесь возникает более общая задача установления причинно-следственной связи между (без)действием и вредом, причинённом предполагаемой жертве¹⁶⁷, что не ограничивается судебной защитой одних ЭСК прав, но также предполагает разбирательство по целому ряду дополнительных вопросов.

а) Судебная защита ЭСК прав и бремя доказывания

Одним из последствий неравенства с точки зрения доступа к информации является тот факт, что в ряде случаев процессуальная справедливость может потребовать смещения бремени доказывания. В целом,

¹⁶⁶ См., к примеру: Принципы Тсване, *Международные принципы национальной безопасности и права на информацию* (2013 г.) (на английском языке): <http://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles>. Принцип 1 гласит: «Каждый имеет право искать, получать, использовать и распространять информацию, которой владеют государственные органы или другие от их имени, или к которой государственные органы имеют право доступа по закону». Принцип 10: «Категории информации с высокой презумпцией или абсолютным приоритетом интереса в раскрытии информации» предусматривает: «Информация о других нарушениях прав человека или гуманитарного права подлежит высокой презумпции раскрытия информации и в любом случае не может быть утаена из соображений национальной безопасности с тем, чтобы воспрепятствовать подотчётности за нарушения или лишить жертву доступа к эффективному средству правовой защиты».

¹⁶⁷ Проблема установления причинно-следственной связи также возникает, к примеру, по делам о здоровье на производстве.

в рамках неуголовного производства заявитель несёт обязанность по доказыванию правовых элементов дела. Однако в некоторых случаях данное бремя доказывания может быть переложено на противную сторону. В некоторых судебных процессах, затрагивающих ЭСК права, на государственный орган может возлагаться обязанность доказать, что его действия или бездействие не привели к нарушению и(или) что соответствующие меры (или их отсутствие) являются обоснованными и соразмерными преследуемой цели.

К примеру, МПЭСКП напрямую предусматривает подобное смещение бремени доказывания по делам о регрессивных мерах или о несоблюдении минимальных основных обязательств по обеспечению минимального основного содержания каждого права, которые *prima facie* являются нарушениями МПЭСКП. В Замечании общего порядка № 3 Комитет указал: «...Любые умышленно регрессивные меры в этой связи потребовали бы самого тщательного рассмотрения и нуждались бы в исчерпывающем обосновании с учётом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов... Для того, чтобы государство-участник могло мотивировать свою неспособность выполнить хотя бы минимальные основные обязательства нехваткой наличных ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства»¹⁶⁸.

Кроме того, Европейский суд по правам человека рассмотрел дело о косвенной дискриминации учащихся Рома-цыган в Чехии¹⁶⁹ и установил, что в случае косвенной дискриминации, т. е. когда на первый взгляд нейтральные меры на деле имеют несоразмерные отрицательные последствия для определённых групп граждан, бремя доказывания смещается, и применяются более строгие правила представления доказательств. Признавая сложности, с которыми сталкиваются жертвы в попытке доказать наличие косвенной дискриминации, Суд подтвердил необходимость принятия самых разных мер для решения этой проблемы, в том числе путём предоставления статистических данных. Содержательные и надёжные статистические данные *prima facie* имеют доказательственную силу по таким делам, и именно государство

¹⁶⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 3*, Док. ООН № E/1991/23 (1990), пп. 9 и 10.

¹⁶⁹ *D. Н. и другие против Чехии*, Европейский суд по правам человека, жалоба № 57325/00, постановление Большой палаты, 2007 г. Жалоба была инициирована группой учащихся Рома-цыган, которые жаловались на то, что они и другие дети Рома-цыган на всей территории региона Острава в Чехии в подавляющем большинстве помещались в школы для отстающих в учёбе детей и образование более низкого качества предоставлялось им по расовым основаниям, а не с учётом их интеллектуальных способностей.

обязано доказать отсутствие косвенной дискриминации¹⁷⁰. Суд указал: «Если заявитель жалуется на косвенную дискриминацию и тем самым вводит опровержимую презумпцию того, что последствия данной меры или практики являются дискриминационными, бремя доказывания смещается на государство-ответчика, которое должно доказать, что неравное обращение не является дискриминационным»¹⁷¹.

На примере судебных решений можно видеть, как судебные и квазисудебные органы на национальном уровне отвечают на вопрос об обязанности доказывания — как позитивно, так и негативно.

В контексте гражданского права трудовые вопросы и споры в ряде юрисдикций являются иллюстрацией некоторых сложностей, связанных с обязанностью доказывания, а также процессуальных сложностей, которые могут значительно помешать жертвам нарушений ЭСК прав добиваться защиты в судах и административных органах. В частности, это дела о сексуальных домогательствах на рабочем месте, когда жертвы могут столкнуться с непреодолимыми препятствиями в попытке представить доказательства. Их коллеги могут уклоняться от дачи свидетельских показаний, а ряд доказательств могут быть признаны недопустимыми, в том числе аудио- или видеозаписи с участием обвиняемого лица, сделанные без его согласия.

Несмотря на то, что в ряде юрисдикций трудовое право и соответствующие процедуры признают более слабое положение работника, данная тенденция не является всеобщей, и далеко не всегда такое признание приводит к необходимому изменению процессуальных норм в части представления доказательств. Так, в 2009 году Верховный суд Марокко вынес постановление, которым признал, что работник несёт обязанность доказывания того, что полученное им вознаграждение ниже установленного минимального размера оплаты труда¹⁷².

б) Установление нарушений в делах, влекущих использование дополнительных ресурсов

Безусловно, предположительное отсутствие у государства необходимых ресурсов является ещё одной сферой с точки зрения судебной защиты ЭСК прав, в которой у жертв могут возникнуть трудности при отстаивании своей позиции. Многие дела, связанные с ЭСК правами и по которым предположительно имеет место нарушение позитивных обязательств государства, для исполнения которых ему требуются определённые ресурсы, главным образом (но не только) связаны с обяза-

¹⁷⁰ *D. H. и другие против Чехии*, Европейский суд по правам человека, жалоба № 57325/00, постановление Большой палаты, 2007 г., пп. 186–188.

¹⁷¹ Там же, п. 189.

¹⁷² Социальная палата, Кассационный суд Марокко, Постановление № 697/5/1/2008-2654 (2009).

тельством по осуществлению¹⁷³. По многим делам, которые затрагивают важные финансовые вопросы, государства часто ссылаются на отсутствие ресурсов и невозможность исправления нарушений без создания избыточной нагрузки для общегосударственного или местного бюджета.

В некоторых случаях судебные и квазисудебные органы не будут склонны критически рассматривать подобную аргументацию государства. Примером такого случая является дело, затрагивающее право на здоровье, которое было рассмотрено Верховным судом Марокко. Несмотря на то, что административные суды осудили отказ властей предоставить бесплатное лечение, необходимое для спасения жизни пациента, Верховный суд отменил их решения на том основании, что суды должны были принять во внимание последствия своих решений с точки зрения государственных ресурсов¹⁷⁴.

При этом другие юрисдикции проявили большую готовность к осуществлению судебного контроля по данным вопросам, даже если необходимое средство правовой защиты создаёт существенную нагрузку на бюджет. В обширной судебной практике Верховного суда ЮАР много примеров таких дел. *Дело Blue Moonlight Properties* является одним из них¹⁷⁵.

Дело Муниципалитета г. Йоханнесбурга против компании Blue Moonlight Properties Ltd и других [Johannesburg Metropolitan Municipality v. Blue Moonlight Properties 39 (Pty) Ltd. and Another], CCT 37/11 [2011] ZACC 33

Год: 2011 (дата вынесения решения: 1 декабря 2011 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; ЮАР

Стандарты, права Целесообразность; право на надлежащее жилище

Справка о деле: Данное дело касалось жителей Saratoga Avenue, 7—сообщества из 86 малообеспеченных граждан,

¹⁷³ См.: Глава 2, раздел III.1.b).

¹⁷⁴ См.: Глава 4, раздел V настоящего Руководства: Кассационный суд Марокко, Постановление № 59/4/2/2009-28 (2010 г.). Верховный суд постановил, что нижестоящие суды ошибочно пришли к выводу об ответственности государства за смерть пациента, наступившую вследствие непредоставления ему необходимого лечения, так как не рассмотрели надлежащим образом вопрос об имеющихся у государства финансовых средствах. Верховный суд отказался признать государство ответственным за произошедшее ввиду исключительного характера усилий, которые ему нужно было приложить и которые превышали его возможности.

¹⁷⁵ *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v. Blue Moonlight Properties 39 (Pty) Ltd and another*, Конституционный суд ЮАР, дело № CCT 37/11 [2011] ZACC 33.

проживающих на заброшенном промышленном объекте в районе Вегеа города Йоханнесбурга. В 2006 году собственник объекта обратился в суд с требованием о выселении. На рассмотрение суда был вынесен вопрос о том, следует ли принять решение о выселении жильцов, с тем чтобы собственник объекта мог осуществить свои права в отношении имущества, и если да, приведёт ли их выселение к возникновению у городских властей обязательства по предоставлению жилья даже несмотря на то, что их выселяют из частного владения, а не участка, находящегося в собственности государства. Кроме того, в деле поднимался вопрос о ресурсах городских властей.

Решение: Суд оставил в силе постановление Высшего апелляционного суда [ВАС] о выселении жильцов через 14 суток после того, как в адрес городских властей будет направлено распоряжение о необходимости обеспечить нуждающихся временным жильём. Данная мера была призвана обеспечить, что они не останутся на улице в результате выселения.

Суд постановил, что городские власти «обязаны планировать бюджет с учётом возможности возникновения ситуаций, подобных той, в которой оказались Жильцы» [п. 67] и что нехватка ресурсов является результатом неправильного понимания соответствующего законодательства.

Далее, Суд согласился с выводом ВАС о том, что городские власти не доказали свою неспособность удовлетворить нужды Жильцов. Он также указал, что «город представил информацию по статьям бюджета, связанным с жилищным хозяйством, но не по бюджету в целом. Нам неизвестно, каково состояние городского бюджета в целом. Мы не знаем наверняка, каково общее финансовое положение города. Вывод Суда о том, что указанная мера является целесообразной с учётом имеющихся ресурсов, не подлежит пересмотру в свете принятых решений по вопросам бюджета или иным вопросам, которые вполне могли стать следствием неверного понимания обязанностей, установленных Конституцией и законом. Иными словами, Суд считает неуместным довод города о том, что он не заложил достаточно средств по той или иной статье бюджета, тогда как, в целях исполнения своих обязанностей, он был обязан спланировать бюджет с поправкой на соответствующую ситуацию» [п. 74].

Доп. замечания: Жильцы утверждали, что «будет несправедливо удовлетворить иск о выселении, если в результате они окажутся на улице» [п. 32]. Городские власти возражали, что выселения жильцов добивался собственник объекта и что

город «не может быть обязан предоставить жильё всем людям, которые подвергаются выселению со стороны частного лица» [п. 32].

Ссылка на полный текст решения: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2011/33.html>

В сентябре 2013 г. Верховный апелляционный суд ЮАР прямо указал на то, что государство обязано доказать невозможность исправления нарушения из-за нехватки ресурсов. В деле *Baphiring Community & Ors v. Tshwaranani Projects CC & Ors*¹⁷⁶ Верховный апелляционный суд рассматривал спор по иску о защите земельных прав на основании Закона о восстановлении земельных прав 1994 г. В апелляционной жалобе поднимался вопрос о возможности возврата земельного участка сообществу, которое потеряло свою землю во время апартеида, а также вопрос о представленных государством доказательствах, на основании которых суд мог проанализировать возможность возврата конкретного земельного участка, в отличие от предоставления альтернативного участка или компенсации. Суд постановил, что государство не представило достаточных доказательств отсутствия возможности вернуть землю.

Так, Суд упрекнул соответствующие государственные органы в том, что не было проведено исследование по вопросу о возможности возврата земли. Отменяя постановление нижестоящего суда о невозможности возврата земли, Верховный апелляционный суд указал, что «неистребование таких доказательств составило существенное нарушение, которое лишает силы решение о невозможности возврата земли». Далее, Суд указал, что «[рассмотрение судом вопроса о возможности возврата земли] не означает, что суд будет проверять истинность утверждений государства, что оно не способно оплатить расходы, связанные с возвратом участка. Напротив, это означает, что государство должно будет представить суду достоверные доказательства в обоснование своей позиции»¹⁷⁷.

с) Полезные инструменты и помощники при представлении доказательств

В свете сложностей, которые рассматривались выше, вполне очевидно, что рассмотрение ЭСК прав в судебном порядке может существенно облегчить участие третьих лиц, обладающих специальными знаниями по данному вопросу, в том числе национальных институтов по

¹⁷⁶ *The Baphiring Community v. Tshwaranani Projects CC*, Верховный апелляционный суд ЮАР, дело № 806/12 [2013], ZASCA 99 (2013).

¹⁷⁷ Там же, п. 22.

правам человека и НПО. Так, последние могут осуществлять регулярный мониторинг проводимой государственной политики и бюджетный анализ, что может оказаться полезным при решении вопроса о наличии ресурсов, а также других вопросов.

В этом отношении важно отметить, что в Факультативном протоколе к МПЭСКП используется стандарт «целесообразности», впервые применённый Верховным судом ЮАР по делам о нарушении обязательств в области ЭСК прав. Именно этот стандарт будет применяться КЭСКП при решении вопроса о соблюдении государством своих обязательств по индивидуальным делам. Следовательно, для доказательства несоблюдения прав и обязательств, предусмотренных пактами и конвенциями, также потребуются значительные усилия.

В качестве документальных доказательств могут быть использованы такие ресурсы, как сведения, изложенные в мониторинговых документах, которые представляют на регулярное рассмотрение договорных органов, ответственных за реализацию различных договоров в области прав человека, а также иные ресурсы ООН, например, подготовленные специализированными органами¹⁷⁸.

Аналитика, в основе которой лежит мониторинг в области прав человека, а также различные индикаторы их соблюдения могут помочь адвокатам, судьям и квазисудебным органам, таким как КЭСКП ООН, оценить адекватность прогресса с точки зрения реализации ЭСК прав и использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов, как предусмотрено МПЭСКП.

Наконец, важно отметить изменения в области анализа воздействия на права человека, который государства и коммерческие организации всё чаще обязаны осуществлять в соответствии с требованиями международного права, прежде чем инвестировать, заключать новые соглашения и(или) приступать к строительным проектам¹⁷⁹. В частности, государствам нередко рекомендуют проводить анализ с точки зрения воздействия на права человека в области торговли и инвестиций¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Более подробно см.: Приложение 2, Инструментарий.

¹⁷⁹ См.: *Руководящие принципы оценки воздействия торговых и инвестиционных соглашений с точки зрения прав человека*, в Приложении к Докладу Специального докладчика ООН по вопросу о праве на питание О. de Schutter, Док. ООН № А/НRC/19/59/Add. 5 (2011); см. также: *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в контексте прав человека: осуществление рамочной стратегии ООН «Защита, соблюдение и исправление»*, Док. ООН № А/НRC/17/31 (2011). Указанные руководящие принципы по оценке воздействия на права человека в конкретных сферах предусматривают определённые элементы, которые можно использовать для создания эффективного инструмента по определению рисков с точки зрения соблюдения ЭСК прав и их соотношения с обязательствами государства по МПЭСКП.

¹⁸⁰ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Заключительные замечания по Эквадору*, Док. ООН № Е/С.12/1/Add. 100 (2004), п. 56; Комитет по правам ребенка, *Заключительные замечания по Сальвадору*, Док. ООН № CRC/C/15/Add.232

Кроме того, Комитет по правам ребёнка прямо указал на общую обязанность осуществлять анализ воздействия, в том числе при разработке стратегической политики в области строительства¹⁸¹. Такая аналитика может стать ценным документальным доказательством для лиц, добивающихся защиты прав в судебном порядке.

(2004), п. 48; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), *Заключительные замечания по Колумбии*, Док. ООН № CEDAW/C/COL/CO/6 (2007), п. 29; КЛДЖ, *Заключительные замечания по Филиппинам*, Док. ООН № CEDAW/C/PHI/CO/6 (2006), п. 26; а также КЛДЖ, *Заключительные замечания по Гватемале*, Док. ООН № CEDAW/C/GUA/CO/6 (2006), п. 32; См. также Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на питание О. de Schutter, *Доклад о выступлении на заседании Всемирной организации торговли*, Док. ООН № A/HRC/10/5/Add. 2 (2009), пп. 37 и 38.

¹⁸¹ Комитет по правам ребёнка, *Замечание общего порядка № 5*, Общие меры по осуществлению Конвенции по правам ребёнка, Док. ООН № CRC/GC/2003/5 (2003), п. 45. См. также: Комитет по правам ребёнка, *Замечание общего порядка № 16*, Обязательства государства в отношении воздействия бизнес-сектора на права ребёнка, Док. ООН № CRC/C/GC/16 (2013), пп. 78–81.

ГЛАВА 4: ЗА ПРЕДЕЛАМИ КОНСТИТУЦИОННЫХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ: ИССЛЕДУЯ РАЗЛИЧНЫЕ ЮРИСДИКЦИИ

I. Введение

Основное внимание в настоящем Руководстве уделяется рассмотрению ЭСК прав в национальных судах, с примерами из практики региональных и международных судебных и квазисудебных органов. Несомненно, при нарушении ЭСК прав теоретически предпочтительно использовать право на средство правовой защиты, которое закреплено на уровне международного права, но также предусмотрено и конституцией страны¹⁸². Тем не менее, учитывая, что во многих конституциях гарантии ЭСК прав всё ещё являются ограниченными или отсутствуют, а также что не во всех странах конституционное производство легко доступно для правообладателей, не лишено смысла исследовать и другие средства правовой защиты¹⁸³. Руководствуясь таким прагматичным подходом, в настоящей главе исследуются возможности доступа к правосудию при помощи различных инстанций и отраслей права, которые могут оказаться более доступными и, в ряде случаев, более эффективными с точки зрения получения своевременной (даже если не совсем полной) компенсации.

Суды по гражданским делам и даже административные органы часто помогают добиться конституционного контроля и защиты ЭСК прав в рамках особого производства на национальном уровне, позволяющего передать соответствующие вопросы на рассмотрение вышестоящих/конституционных органов¹⁸⁴. Как показывается ниже, многие иски о защите ЭСК прав и даже знаковые решения начинались в рамках гражданского и административного производства.

II. Конституционное производство

Конституционные суды и органы, осуществляющие надзор за конституционностью национального законодательства, подзаконных актов

¹⁸² См. глава 2, раздел II. 2.

¹⁸³ В качестве одной из моделей фонового аналитического исследования национальных средств правовой защиты и способов добиться справедливости и компенсации см. исследование МКЮ о Доступе к правосудию с точки зрения социальных прав в Марокко (на французском и арабском языках): <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>, и Доступе к правосудию с точки зрения социальных прав в Сальвадоре (на испанском языке): <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>.

¹⁸⁴ См., к примеру: *Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale* в Италии (статья 134 Конституции Италии); *Questions prioritaires de constitutionnalité* во Франции (статья 61-1 Конституции Франции); *Exception d'inconstitutionnalité* (статья 133 Конституции Марокко).

и действий должностных лиц и(или) их соответствием требованиям международных конвенций, являются основной инстанцией для рассмотрения требований о защите прав. Поэтому глава 5 Руководства полностью посвящена рассмотрению определённых стандартов и методов, которые были разработаны судебными и квазисудебными органами и используются ими при рассмотрении требований о защите ЭСК прав в судебном порядке.

Поскольку конституционные суды в целом стоят на страже Конституции и надзирают за соблюдением этого главенствующего инструмента в национальной иерархии нормативно-правовых актов со стороны других органов власти и субъектов, как правило, они обладают всеми необходимыми полномочиями для приведения в исполнение эффективного средства правовой защиты и полного возмещения ущерба, которое предполагает гарантии неповторения нарушения в будущем. Их решения обязательны для нижестоящих судов и могут иметь далеко идущие последствия на уровне нормативно-правовой базы страны.

Следовательно, важность конституционных средств правовой защиты обусловлена тем, что:

- Конституционные суды могут прямо указывать на права человека и свободы, предусмотренные Конституцией и(или) международным правом в области прав человека, включая международные договоры;
- Они могут стать связующим звеном между национальными и международными органами в качестве последней инстанции и органа, осуществляющего толкование по вопросам, связанным с защитой прав человека;
- Они могут заложить основу для создания универсальных средств правовой защиты и возмещения ущерба, а также указать на необходимость реформы законодательства для обеспечения неповторения аналогичных нарушений в будущем.

В действительности, как показывает опыт разных стран, конституционные гарантии защиты ЭСК прав—по крайней мере, в том виде, в котором они предусмотрены международно-правовыми актами в области прав человека,—являются самым надёжным средством эффективной защиты данных прав¹⁸⁵. Такие гарантии обеспечивают правовую определённость и предсказуемость как гражданам, добивающимся правосудия, так и должностным лицам, которые правосудие

¹⁸⁵ Обзор конституционных гарантий ЭСК прав см. в справочном материале, подготовленном Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН: «Признание права на продовольствие на национальном уровне», по ссылке http://www.fao.org/docrep/meeting/007/j0574e.htm#P1060_44517. См. также анализ важности конституционных гарантий ЭСК прав в отношении Сальвадора и Марокко в исследованиях МКЮ о доступе к правосудию, цит. выше, сноска 183.

отправляют. Авторитет решений конституционного суда также может способствовать освобождению исполнительных органов, принимающих решения, от влияния политических факторов и расчётов, которые в противном случае могут привести к преобладанию краткосрочных приоритетов, ущемляющих права человека, в их стратегических решениях.

Даже при наличии пробелов с точки зрения конституционных гарантий ЭСК прав конституционным судам и иным органам конституционного контроля иногда удаётся найти способ «усмотреть» подобные гарантии в иных положениях действующего законодательства, зачастую — тех из них, которые защищают гражданские и политические права. Последние, как правило, сопровождаются большими гарантиями и пользуются более широкой защитой по национальным конституциям. Принимая во внимание глубинную взаимосвязь и взаимозависимость всех прав человека, гражданские и политические права предоставляют хорошие возможности для защиты ЭСК прав. Право на жизнь, право на неприкосновенность частной жизни, право на равенство перед законом и справедливое судебное разбирательство неоднократно являлись основанием для защиты ЭСК прав в судебном порядке, в том числе права на здоровье, жилище и продовольствие.

Несомненно, такой вариант защиты при помощи гражданских и политических прав не является абсолютно удовлетворительным. Использование гарантий защиты в отношении гражданских и политических прав для защиты ЭСК прав будет эффективным только в том случае и в той степени, в которой их сферы действия пересекаются. Следовательно, такие гарантии защиты неизбежно остаются неполными. Кроме того, несмотря на то, что судебные органы могут и должны надёжно защищать права, их судебная функция не предполагает настолько радикальное истолкование объёма прав, что оно будет выходить за рамки определённых границ. В противном случае судебные органы могут столкнуться с упреками в посягательстве на прерогативы исполнительной и законодательной ветвей власти. Восполнение пробелов в законодательстве и упущений других ветвей власти с точки зрения международно-правовых обязательств государства в области прав человека не может быть первоочередной задачей судов.

Здесь необходимо обратиться к *Исследованию МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, целая глава которой посвящена косвенной защите ЭСК прав с использованием гражданских и политических прав¹⁸⁶. Кроме того, в главе 5 настоящего Руководства приводятся примеры различных методов и стандартов судебного контроля по делам, где правообладатели ссылались на гражданские и политические права с целью защиты ЭСК прав.

¹⁸⁶ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 65–72.

Ниже приводятся примеры дел, по которым судебные и квазисудебные органы разных стран применили расширительное толкование в отношении ряда фундаментальных прав и свобод, предусмотренных их конституциями, которые с точки зрения более традиционного подхода понимаются как гражданские и политические права.

К примеру, суды высшего звена Индии и Колумбии при истолковании права на жизнь исходят из того, что его нормативное содержание выходит за рамки узкого понимания защиты от произвольного лишения жизни. Благодаря использованию концепции «достойной» жизни данные суды неоднократно защищали право на здоровье, жилище, продовольствие и образование в свете обеспеченного конституционной защитой права на жизнь¹⁸⁷.

Верховный суд Индии известен своей активной позицией по защите ЭСК прав в результате толкования права на жизнь, которое предусматривает не только защиту от незаконного убийства, но и такие элементы, как доступ к здоровью, продовольствию, образованию и жилищу, в соответствии с которыми достойная жизнь должна быть обеспечена каждому человеку.

Примером таких знаковых дел является дело *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity & Ors v. State of West Bengal & Anor* (1996 г.)¹⁸⁸. Верховный суд Индии признал нарушение права на жизнь, гарантированного статьёй 21 Конституции, в связи с тем, что государственные больницы не оказали неотложную медицинскую помощь человеку, который выпал из поезда и получил серьёзные черепно-мозговые травмы. В ряде государственных учреждений здравоохранения заявителю не оказали экстренную медицинскую помощь в связи с отсутствием возможности предоставить необходимый уход или надлежащую помощь или же отсутствием свободных мест. Особо следует отметить средства правовой защиты, предоставленные по решению Суда, который не только присудил компенсацию в связи с нарушением права на жизнь в отношении индивидуального заявителя, но и указал на необходимость принятия мер по устранению недостатков функционирования системы общественного здравоохранения с целью предупреждения повторения подобных нарушений права на

¹⁸⁷ Руководствуясь положениями статьи 21 Конституции Индии, которая гарантирует защиту жизни, Верховный суд Индии выступил в защиту, помимо прочего, права на образование, например, в деле *Mohini Jain против штата Карнатака*, Верховный суд Индии, определение по жалобе № 456 (1991); а также права на жилище в деле *Olga Tellis против Бомбейской муниципальной корпорации*, Верховный суд Индии, постановление № 3 SCC 545 (1985). В целом ряде случаев Конституционный суд Колумбии увязывал защиту права на здоровье с правом на жизнь, например, в деле № T-974/10 (2010) или деле № T-841 (2011), обзор которых представлен в главе 5, раздел II.2 настоящего Руководства.

¹⁸⁸ *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity & others v. State of West Bengal & another.*, Верховный суд Индии, Постановление № 4 SCC 37 (1996).

жизнь в будущем. Важность данного решения обусловлена не только тем, что оно защищает доступ к экстренной медицинской помощи как элемент, необходимый для сохранения человеческой жизни в «государстве всеобщего благосостояния», но и отвергает заявление ответчика в лице государственных органов о том, что их бездействие было связано с недостаточными ресурсами для предоставления необходимых медицинских объектов, услуг и товаров в области экстренной медицинской помощи. Суд постановил: «Несомненно, для предоставления указанных объектов необходимы финансовые ресурсы. Но в то же время невозможно игнорировать тот факт, что у государства имеется конституционная обязанность по предоставлению надлежащих медицинских услуг собственному населению. Поэтому необходимо сделать всё, что требуется для достижения указанной цели»¹⁸⁹.

Ещё одно направление судебной практики, в основе которого лежат гражданские и политические права и которое защищает важные аспекты нормативного содержания ЭСК прав, связано с правами заключённых, которые находятся в ситуации повышенной зависимости от государства с точки зрения возможности осуществлять собственные права. В самых разных случаях судебные и квазисудебные органы защищают ЭСК права данной категории правообладателей в контексте их жалоб на условия содержания под стражей и(или) нарушение права не подвергаться пыткам и иным видам жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и наказания, а также права на физическую неприкосновенность в целом¹⁹⁰. На основании универсальных или региональных стандартов в области прав человека в отношении обращения с лицами, лишёнными свободы, ряд судебных и квазисудебных органов недвусмысленно осудили нарушения ЭСК прав, в том числе с указанием на то, что действия, которые фактически приводят к нарушению данных прав, ни при каких обстоятельствах не могут использоваться как наказание за совершение правонарушения, в том числе уголовного, а также не могут оправдываться тем фактом, что лицо содержится под стражей.

Ниже рассматриваются два дела, которые являются примером косвенной защиты права на продовольствие и здоровье в указанном контексте.

Дело о продлении меры пресечения в виде содержания под стражей (habeas corpus) — Сальвадор

В 2013 году в рамках процедуры habeas corpus (т. е. обжало-

¹⁸⁹ Там же, п. 16.

¹⁹⁰ МПГПП, статьи 7 и 10.

вания меры пресечения в виде содержания под стражей)¹⁹¹ Конституционная палата Сальвадора приняла к рассмотрению жалобу заключённого, страдающего сахарным диабетом и повышенным артериальным давлением, на действия администрации места содержания под стражей. Истец утверждал, что непредоставление ему надлежащего питания и необходимой диеты составило нарушение его права на здоровье и физическую неприкосновенность. Несмотря на то, что Суд отказал в удовлетворении жалобы на том основании, что утверждения истца не подтверждались медицинскими документами, данное дело свидетельствует о готовности Суда рассмотреть вопрос о защите ЭСК прав в рамках производства по жалобам *habeas corpus*. Суд обратился к ряду международных и региональных стандартов в области прав человека, в силу которых государство в лице администрации мест содержания под стражей обязано обеспечить соблюдение соответствующих прав в отношении всех лиц, которые содержатся под стражей. Наряду с Общими положениям уголовно-исполнительного законодательства, которые гарантируют право всех заключённых на надлежащее питание, в том числе лиц, которым по состоянию здоровья предписана особая диета¹⁹², Суд отметил, что право заключённых на наивысший достижимый уровень здоровья предполагает обязанность государства обеспечить сотрудничество между медицинскими частями следственных изоляторов и системой общественного здравоохранения в целом.¹⁹³

Конституционная палата также обратилась к доктрине, которую ранее разработала по делам о производстве *habeas corpus* для защиты достоинства и неприкосновенности заключённых. В данном контексте Палата подчеркнула центральную роль защиты права заключённых на здоровье и предупредила, что необеспечение такой защиты может привести к незаконному ухудшению условий содержания под стражей, даже если оно является законным.

¹⁹¹ *José Alberto Preza Hernández v. Director General de Centros Penales y la Directora de la Penitenciaría Central "La Esperanza"*, Конституционная палата Верховного суда Сальвадора, Определение № НС 12-2012 (2012).

¹⁹² *Reglamento General de la Ley Penitenciaria*, статья 286.

¹⁹³ *Принципы и передовые методы защиты лиц, лишённых свободы, в Северной и Южной Америке*, приняты Межамериканской комиссией по правам человека 13 марта 2008 г., Принцип X. Данный принцип закрепляет обязательство государства «обеспечить, что услуги здравоохранения, которые предоставляются в местах лишения свободы, предоставляются в тесном сотрудничестве с государственной системой здравоохранения, с тем чтобы политика в области общественного здравоохранения и соответствующие практики применялись и в местах лишения свободы».

В мае 2000 года Верховный суд Фиджи рассмотрел дело¹⁹⁴, по которому признал нарушение статьи 25(1) Конституции, устанавливающей запрет пыток и жестокого, бесчеловечного, унижающего достоинство и чрезмерно сурового обращения и наказания, в связи с уменьшением порции еды в качестве меры наказания в отношении заключённого. Наряду с другими факторами в основу решения Суда легли положения статьи 10 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), которая гарантирует лицам, лишённым свободы, гуманное обращение с уважением к их человеческому достоинству, а также статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), которая предусматривает право каждого быть свободным от голода.

Ещё один способ использования гражданских и политических прав для косвенной защиты ЭСК прав связан с процессуальными аспектами их нормативного содержания и, в более общем смысле, с принципами верховенства закона. К ним относится равенство перед законом и принцип законности¹⁹⁵. В данном контексте Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке содержит ряд примеров, которые могут быть полезными для практикующих юристов¹⁹⁶.

III. Суды по гражданским делам и относимость частного права с точки зрения ЭСК прав

Суды по гражданским делам могут рассматривать широкий спектр ситуаций, связанных с нарушением ЭСК прав. Гражданское право соотносится с ЭСК правами по целому ряду аспектов, от семейного и трудового права, вопросов социального обеспечения и конфликтов между арендаторами и арендодателями до возмещения ущерба жертвам деликтов по делам, связанным с гражданско-правовой ответственностью. В соответствии с общим подходом, который используется в настоящей главе, вопросы, которые рассматриваются ниже, являются не более чем индикаторами соотношения между гражданско-правовыми вопросами и исками и косвенной или частичной защитой ЭСК прав, которыми могут воспользоваться практикующие юристы.

¹⁹⁴ *Rarasea v. The State*, Верховный суд Фиджи, апелляция по уголовному делу № HAA0027 (2000 г.).

¹⁹⁵ См.: Глава 5, раздел I настоящего Руководства.

¹⁹⁶ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, глава 3, стр. 54–64.

В целом, наряду с уже упомянутыми традиционными отраслями, частное право приобретает всё большее значение с точки зрения защиты ЭСК прав¹⁹⁷ и их рассмотрения в судебном порядке. Это связано с глобальной тенденцией к приватизации базовых услуг, которые в своей основной массе раньше сосредотачивались в руках государственных органов. Как правило, к ним относятся услуги здравоохранения, водоснабжения и поставки электроэнергии, образования и культуры¹⁹⁸.

В данном отношении стандарты и механизмы защиты прав потребителей приобретают всё большее значение для юристов, которые добиваются рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке¹⁹⁹. Нормативно-правовое регулирование права на информацию и средств правовой защиты, доступных потребителям, существенно эволюционировало, что может также использоваться судьями и адвокатами в различных сферах, в частности, по вопросам тарифов на воду и электроэнергию и качества услуг, питания и лекарственной безопасности. В некоторых странах законодательство в области защиты прав потребителей является той институциональной и процессуальной базой, которая может оказаться весьма полезной при реализации ЭСК прав, предупреждении нарушений путём создания новых стандартов защиты и облегчении доступа к правосудию и средствам правовой защиты для жертв нарушений.

¹⁹⁷ См. работу Комитета по международному гражданскому процессу и интересам общечеловечности, Ассоциация международного права, Окончательный доклад на конференции в г. Софии (2012): <http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1021>. Правовые практики и инструменты, существующие на уровне отдельных стран, в настоящее время стали предметом теоретического анализа с целью выделения наиболее эффективных методов разрешения вопросов в области частного международного права, с которыми часто сталкиваются национальные суды по делам, связанным с международными гражданскими процессами о нарушении прав человека.

¹⁹⁸ См., к примеру: *Bayer Corp v. Union of India*, Верховный суд Дели, апелляционная жалоба № LPA 443/2009 (2010). В данном постановлении по делу о внесении изменений в положения Закона «О патентах» Верховный суд рассмотрел вопрос о доступности базовой медицины для каждого, а также о защите частных патентных прав ценю ограничения доступа к недорогому жизненно важному лечению в интересах общественного здравоохранения. Хотя данный вопрос права не являлся предметом рассмотрения по указанному делу, Суд указал: «Но есть ещё и другие соображения, которые не позволяют согласиться с доводами компании Bayer. Если обладатель патента на жизненно важный лекарственный препарат решит получить только лицензию на продажу лекарства, но не на его производство, то он будет импортировать в страну препарат по достаточно высокой цене. С другой стороны, если согласиться с доводами компании Bayer, это будет означать, что обладатель патента сможет перекрыть кислород всем производителям дженериков, которые могли бы сделать препарат доступным на внутреннем рынке, если, конечно, они смогут успешно противостоят судебным запретам, вынесения которых будет добиваться обладатель патента по искам о нарушении патентных прав. Если обладатель патента не станет получать даже лицензию на продажу на внутреннем рынке, то лекарство фактически будет отсутствовать в Индии, пока обладатель патента не передумает» [п. 29].

¹⁹⁹ На уровне ООН был принят свод Руководящих принципов, в том числе в новой редакции, в котором перечислены права потребителей, включая право на информацию и возмещение ущерба. См.: *Руководящие принципы ООН по защите прав потребителей*, приняты Генеральной ассамблеей ООН в 1985 г., Резолюция № A/C.2/54/L.24, редакция 1999 г. доступна по ссылке: <http://unctad.org/en/Docs/poditccplm21.en.pdf>. В 2014 году вступила в силу новая редакция данного документа.

Ассоциации по защите прав потребителей могут обладать общей или специализированной компетенцией, например, по защите прав арендаторов или пользователей отдельных услуг. Каждая из них может способствовать преодолению или уменьшению сложностей, связанных с отсутствием необходимых процедур групповых исков по делам о защите ЭСК прав. Они могут представлять интересы сразу нескольких жертв; вступать в гражданские или уголовные дела или инициировать их с целью добиться предоставления средств правовой защиты, таких как присуждение компенсации по индивидуальному или коллективному жалобам либо исключение положений, нарушающих права соответствующих граждан, из стандартного текста договора (к примеру, по делам о жилищных правах и аренде)²⁰⁰.

В некоторых странах официальная институциональная инфраструктура по защите прав потребителей позволяет обеспечить гибкое, доступное и оперативное реагирование на ситуации, которые являются нарушением ЭСК прав или могут привести к их нарушению²⁰¹.

1. Вопросы, касающиеся семейного права

Различные аспекты семейного права неразрывно связаны с осуществлением ЭСК прав. Так, проблемы опеки и попечительства над детьми, как правило, затрагивают право на образование, жилище, питание и здоровье ребёнка, а также родителя, который о нём заботится.

Ещё одним примером такой взаимосвязи являются проблемы доступа и контроля над имуществом по бракоразводным процессам и делам о наследовании. Решения судов по гражданским делам имеют особое значение с точки зрения возможности граждан — прежде всего, женщин, которые во многих странах всё ещё лишены экономической и финансовой самостоятельности, — осуществлять ЭСК права, такие как право на надлежащий уровень жизни, надлежащее жилище и питание и право на здоровье. Проблемы, связанные с доступом к имуществу и сохранением контроля над ним, особенно актуальны в случае женщин, проживающих в сельской местности, которые часто находятся в большой зависимости от прав землепользования с точки зрения возможности обеспечить пропитание себе и своим близким, которые находятся у них на содержании.

²⁰⁰ См. Закон Италии № 1195-b от 1 июля 2009 г. о введении процедуры коллективного иска (*azione collective*) для потребителей; Закон Франции № 2014-344 «О потреблении» от 17 марта 2014 г., предусматривающий процедуру коллективного иска в рамках гражданского процесса для потребителей. См. также: Статья 157 Закона Марокко № 31-08/Королевский декрет № 01.11.03 от 18 февраля 2011 г., который предоставляет ассоциациям потребителей возможность представлять интересы групп потребителей по гражданским делам.

²⁰¹ По вопросу о системе защиты прав потребителей в Сальвадоре, которая была создана на основании мирных договоров и является особенно хорошо развитой, см.: *Исследования МКЮ о Доступе к правосудию в Сальвадоре*, сноска 183, стр. 53–57.

Кроме того, дела, которые первоначально рассматриваются в рамках гражданского судопроизводства, часто затрагивают более общие конституционно-правовые вопросы, такие как относимость (а иногда и соответствие) обычного права к стандартам в области конституционных прав и прав человека по международному праву. Примером таких дел является дело *Bhe and others против ЮАР*, по которому Конституционный суд признал не соответствующим Конституции институт майората по африканскому обычаю, поскольку он является несправедливой дискриминацией в отношении женщин и незаконно-рождённых детей по признакам расы, пола и рождения²⁰².

Ещё одним интересным примером является постановление Конституционного суда Республики Бенин 2013 года, которым были признаны не соответствующими Конституции отдельные положения закона, закрепляющего кодекс частных и государственных форм землевладения, как противоречащие конституционным гарантиям равенства мужчины и женщины перед законом. Конституционный суд постановил, что закон должен содержать прямое указание на то, что он обеспечивает равный доступ мужчин и женщин к земле²⁰³. Хотя более подробный анализ роли обычного права в решениях судебных и квазисудебных органов выходит за рамки предмета рассмотрения настоящего Руководства²⁰⁴, данные вопросы бесспорно являются относимыми к судебной защите ЭСК прав, не в последнюю очередь — в силу их подсудности, в том числе в рамках гражданского процесса. Кроме того, именно эти органы часто являются наиболее доступными для правообладателей в целом ряде регионов и стран. Просвещение субъектов юрисдикций, подчиняющихся требованиям обычного права,

²⁰² *Bhe and others v. Magistrate, Khayelitsha and others; Shibi v. Sithole and others; SA Human Rights Commission and another v. President of the RSA and another*, Конституционный суд ЮАР, Постановление № 2005 (1) SA 580 (CC) (2005). Краткое описание дела см. по ссылке: <http://www.escr-net.org/docs/i/400589>.

²⁰³ Конституционный суд Республики Бенин, Постановление № DCC 13-031 (2013).

²⁰⁴ Также см. дело *Hadijatou Mani Koraoui против Республики Нигер*, Экономическое сообщество стран Западной Африки (ECOWAS), Суд Сообщества, № ECW/CCJ/JUD/06/08 (2008), по ссылке: http://www.unodc.org/res/cld/case-law-doc/traffickingpersons/crimetype/ner/2008/h_mvrepublik_of_niger_html/Hadija-tou_Mani_v._Republic_of_Niger_Community_Court_of_Justice_Unofficial_English_translation.pdf. Также см. дополнительную литературу: Wieland Lehnert, *The role of the courts in the conflict between African customary law and human rights*, South African Journal on Human Rights, т. 21, № 2 (2005), стр. 241–277, по ссылке: http://reference.sabinet.co.za/sa_epublication_статья/ju_sajhr_v21_n2_a4; Muna Ndulo, *African Customary Law, Customs, and Women's Rights*, Cornell Law Faculty Publications, Paper 187 (2011), по ссылке: <http://scholarship.law.cornell.edu/facpub/187>; Evadne Grant, *Human Rights, cultural diversity and customary law in South Africa*, Journal of African Law, т. 50, № 1 (2006), стр. 2–23, по ссылке: http://democraciaejusticia.org/cienciapolitica3/sites/default/files/human_rights_cultural_diversity_and_customary_law_in_sa.pdf; Else A. Bavinck, *Conflicting Priorities: Issues of Gender Equality in South Africa's Customary Law*, Amsterdam LF, т. 5, № 2 (2013), стр. 20, по ссылке: <http://amsterdamlawforum.org/article/view/316>; Anne Hellum, *Women's human rights and African customary laws: Between universalism and relativism, individualism and communitarianism*, The European Journal of Development Research, т. 10, № 2 (1998), стр. 88–104.

по вопросам международно-правовых стандартов в области прав человека, может существенно способствовать более эффективной реализации и защите ЭСК прав.

2. Трудовое право

Многие трудовые права являются частью более общих актов в области прав человека²⁰⁵. Статьи 6, 7 и 8 МПЭСКП гарантируют различные права на труд и трудовые права, начиная от права каждого зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает, и доступа к программам профессионально-технического обучения²⁰⁶, права на справедливое вознаграждение и равноправие трудящихся женщин и мужчин, здоровье и безопасные условия работы²⁰⁷, до прав на объединение и образование профсоюзов²⁰⁸. Достойная работа и условия труда также могут быть условием осуществления других прав человека.

Существует целое множество решений международных органов и судов различных стран по вопросам трудового права, так как данная сфера является старейшей и наиболее тщательно разработанной²⁰⁹ на уровне международно-правовых актов в области прав человека. Классические трудовые кодексы регулируют порядок приёма на работу, заключения трудовых договоров, а также уволь-

²⁰⁵ Права на труд и трудовые права гарантируются статьями 4, 20, 23, 24 ВДПЧ, стр. 71–77; статьями 8 и 22 МППП, сноска 190; статьями 6, 7, 8 МПЭСКП; статьёй 11 МКЛДЖ; статьёй 27 Конвенции по правам инвалидов (принята 13 декабря 2006 г., вступила в силу 3 мая 2008 г.), Док. ООН № A/RES/61/106; статьями 15 и 32 Конвенции о правах ребёнка (принята 20 ноября 1989 г., вступила в силу 2 сентября 1990 г.), Док. ООН № A/RES/44/25; статьями 11, 25, 26, 40 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята 18 декабря 1990 г., вступила в силу 1 июля 2003 г.), Док. ООН № A/RES/45/158. Наряду с гарантиями, предусмотренными другими универсальными правовыми актами в области прав человека, целый ряд важных стандартов в области трудового права был создан под эгидой Международной организации труда (МОТ). К основополагающим конвенциям МОТ относятся следующие: Конвенция относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию 1948 г. (№ 87); Конвенция относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров 1949 г. (№ 98); Конвенция о принудительном или обязательном труде 1930 г. (№ 29); Конвенция об упразднении принудительного труда 1957 г. (№ 105); Конвенция о минимальном возрасте для приёма на работу 1973 г. (№ 138); Конвенция о наихудших формах детского труда 1999 г. (№ 182); Конвенция о равном вознаграждении 1951 г. (№ 100); а также Конвенция о дискриминации в области труда и занятости 1958 г. (№ 111). Не менее важны конвенции по вопросам управления, такие как Конвенция об инспекции труда 1947 г. (№ 81); Конвенция о политике в области занятости 1964 г. (№ 122); Конвенция об инспекции труда (в сельском хозяйстве) 1969 г. (№ 129); а также Конвенция о трёхсторонних консультациях (для содействия применению международных трудовых норм) 1976 г. (№ 144).

²⁰⁶ МПЭСКП, статья 6.

²⁰⁷ Там же, статья 7.

²⁰⁸ Там же, статья 8.

²⁰⁹ Исторический анализ защиты трудовых прав см. в Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, глава 2, стр. 13 и 14.

нения и выхода на пенсию. Они защищают трудящихся от дискриминации по целому ряду оснований, таких как раса и пол. Кроме того, они защищают от нарушения трудовых прав в сфере вознаграждения и продвижения по службе, количества рабочих часов и выходных дней, нарушения прав беременных и кормящих матерей, а также прав на безопасность и гигиену на рабочем месте. Всё вышеперечисленное является основополагающими элементами прав, предусмотренных международно-правовыми актами в области прав человека.

Несмотря на различия в системах правовой и судебной защиты трудовых прав²¹⁰ в разных странах, в большинстве из них действует система предупреждения, контроля и примирения, которая позволяет трудящимся получить доступ к своевременному и эффективному средству правовой защиты, особенно в случаях индивидуальных конфликтов. В данном отношении трудовые инспекции могут играть очень важную роль с точки зрения предупреждения, выявления и расследования нарушений прав трудящихся, даже если эффективность их деятельности зависит от наличия у инспекции достаточных людских и материальных ресурсов для выполнения данной задачи.

Кроме того, в ряде правовых систем существует признание неравенства между ресурсами работника и работодателя, для устранения которого предусмотрены определённые процессуальные возможности и нормы, позволяющие работникам получать доступ к правосудию бесплатно или за символическую плату.

Следующие вопросы являются типичными для рассмотрения национальными судами:

Равная оплата за равноценный труд/гендерное равенство, как в следующем деле, которое было рассмотрено Верховным судом Канады в 2011 году.

Альянс государственной службы Канады против Канадской почтовой корпорации и Канадской комиссии по правам человека

Год: 2011 г. (дата вынесения постановления: 17 ноября 2011 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Канада

²¹⁰ Подсудность трудовых споров существенно отличается в зависимости от конкретной страны. В некоторых системах трудовые споры рассматриваются судами и палатами по гражданским делам, как, например, в Марокко. В других юрисдикциях они рассматриваются специализированными органами, такими как система прюдомов во Франции (индивидуальные споры) или суды по промышленно-трудовым вопросам в странах общего права, таких как Австралия, Ботсвана, Кения, Великобритания, Индия или Малайзия.

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; целесообразность; право на достойный труд; женщины

Справка о деле: Верховный суд Канады пересмотрел решение Канадского трибунала по правам человека (КТПЧ) по жалобе Альянса государственной службы Канады (АГС) на то, что сотрудники Отдела почтовых операций, среди которых преобладают мужчины, получают большее вознаграждение за ту же работу, чем сотрудники Отдела делопроизводства и взаимодействия с органами государственной власти, среди которых преобладают женщины, в нарушение статьи 11 Закона о правах человека Канады (положение о «равной заработной плате»). Обратившись к тарифным разрядам, КТПЧ исследовал вопрос о сопоставимости работы двух отделов и пришёл к выводу о наличии достаточных доказательств дискриминации с точки зрения заработной платы за период с 1982 по 2002 гг. Почта Канады обратилась в Федеральный суд, который отменил решение КТПЧ. Большинство судей Федерального апелляционного суда признали решение КТПЧ необоснованным, так как тарифные разряды не соответствовали необходимому стандарту доказывания дискриминации с точки зрения размера заработной платы. АГС обжаловал данное решение в Верховный суд.

Решение: Верховный суд согласился с особым мнением судьи Evans Федерального суда, в поддержку первоначальное решение КТПЧ. В основу особого мнения легли доводы о том, что КТПЧ справедливо рассматривал Отдел почтовых операций как подразделение, среди работников которого преобладают мужчины, даже если в составе отдела есть и высоко оплачиваемые работники-женщины [п. 5]. Судья Evans указал, что данный факт не свидетельствует об отсутствии систематической дискриминации по признаку пола в других отделах корпорации [п. 69]. Далее, судья поддержал решение КТПЧ об использовании тарифных разрядов и одобрил подход КТПЧ к применению стандарта доказывания «по принципу большей вероятности», прежде чем прийти к выводу о наличии разницы в заработной плате между сотрудниками двух отделов [п. 68]. Он обратил внимание на то, что Трибунал обладал определённой свободой усмотрения при выборе метода анализа вопроса о наличии и степени разницы в заработной плате, и указал, что он не действовал «необоснованно», применив метод, предложенный КТПЧ. Наконец, судья Evans и судьи Верховного суда, подчеркнул, что специализированные суды обладают большой свободой

усмотрения при решении вопроса о надлежащих средствах правовой защиты. Таким образом, суд первой инстанции не ошибся, присудив компенсацию с тем, чтобы «возместить причинённый жертвам ущерб», но в то же время уменьшил компенсацию в тех случаях, когда размер ущерба не подлежал точной оценке.

Таким образом, Верховный суд оставил в силе решение КТПЧ и обязал Почту Канады компенсировать сотрудникам 50 процентов разницы в заработной плате за двадцатилетний срок.

Ссылка на полный текст решения: Public Service Alliance of Canada v. Canada PostCorp., 2011 SCC 57, [2011] 3 S.C.R. 572. <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/7975/index.do>

Незаконное или несправедливое увольнение или расторжение трудового договора по состоянию здоровья, как в следующих делах, которые были рассмотрены Промышленным судом г. Габороне в 2003 и 2004 гг.²¹¹

Diau против Строительного общества Ботсваны

Год: 2003 г. (дата вынесения решения: 19 декабря 2003 г.)

Орган, страна: Промышленные/трудовые суды; Ботсвана

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; целесообразность; человеческое достоинство; право на достойный труд

Справка о деле: Истец обжаловала законность и конституционность решения ответчика-работодателя о расторжении её трудового договора. Бывшая сотрудница утверждала, что требование о прохождении анализа на СПИД/ВИЧ было «нецелесообразным» и не соответствовало положениям статей 3, 7(1), 9(1) и 15(2) Конституции Ботсваны, а также что 6-месячный испытательный срок был назначен ей в нарушение положений статьи 20(1) Закона «О труде», которая устанавливает 3-месячный испытательный срок в отношении «неквалифицированных работников».

²¹¹ *Diau против Строительного общества Ботсваны*, 2003 (2) BLR 409(IC), Промышленный суд, Габороне, дело IC No. 50, 2003, 19 декабря 2003 г.; *Lemo против Northers Air Maintenance (PTY) LTD*, 2004 (2) BLR 317 (IC), Промышленный суд, Габороне, дело IC No. 166, 2004, 22 ноября 2004 г.

Суд признал, что истец действительно является «неквалифицированным работником», и постановил, что расторжение трудового договора по истечении трёхмесячного испытательного срока было незаконным. Суд также постановил, что требование о прохождении анализа на ВИЧ с последующим расторжением трудового договора составило нарушение права на достоинство и свободу.

Решение: Суд рассмотрел вопрос о том, являлось ли решение ответчика-работодателя о расторжении трудового договора с истцом вскоре после того, как последняя отказалась сдать анализ на ВИЧ, несправедливой дискриминацией, нарушением права на неприкосновенность личной жизни, а также права на достоинство и свободу. Несмотря на то, что ответчик не указал конкретные основания для расторжения трудового договора, Суд пришёл к выводу о том, что увольнение истца в отсутствие веских оснований было явно связано с её отказом сдать анализ на ВИЧ.

Суд отметил, что несмотря на отсутствие в Ботсване специального законодательства, регулирующего вопросы ВИЧ/СПИД на рабочем месте, Государственная стратегия противодействия распространению СПИДа соответствует требованиям Всемирной организации здравоохранения, Кодексу передовых методов противодействия распространению ВИЧ/СПИД на рабочем месте Сообщества развития Юга Африки (1997 г.), Международным руководящим принципам ООН «ВИЧ/СПИД и права человека» (1998 г.) и руководящим принципам МОТ о противодействии распространению ВИЧ/СПИД на рабочем месте, которые предусматривают добровольное прохождение анализов и осуждают принудительное применение анализов при решении вопроса о профпригодности [стр. 12, п. D].

Суд признал, что подобные принудительные меры усугубляют стигматизацию, а также что последствия расторжения трудового договора в случае положительного анализа на ВИЧ являются «в значительной степени нецелесообразными и несправедливыми». Суд обратился к делу *Hoffman против Авиалиний ЮАР* (2002 г.), в котором заявитель выдержал четыре этапа собеседования и медицинское освидетельствование на должность стюарда, но был признан профнепригодным после получения положительного анализа на ВИЧ [стр. 13, п. D].

После этого Суд перешёл к анализу конкретных нарушений конституционных прав, на которые жаловалась жертва.

Право на неприкосновенность личной жизни

Статья 9(1) Конституции запрещает несанкционированный обыск лица, однако в данном случае вмешательство не имело места, так как заявительница отказалась сдать анализ. Таким образом, право на неприкосновенность личной жизни нарушено не было.

Право не подвергаться дискриминации

Статья 15 Конституции: Суд обратился к утверждению о том, что отказ заявительницы пройти анализ на ВИЧ был связан с её опасениями, что результат окажется положительным. Таким образом, можно предположить, что ответчик расторг трудовой договор исходя из «подозрения о том, что заявительница является ВИЧ-инфицированной». Тем не менее, довод о том, что заявительницу действительно подозревали в положительной реакции на ВИЧ, ничем не подтверждается. Таким образом, действия ответчика не являлись дискриминацией, так как отсутствовали доказательства, что заявительница была уволена на основании данного подозрения.

Примечательно указание Суда на то, что перечень запрещённых оснований для дискриминации, установленный Конституцией, не является исчерпывающим и такое основание, как наличие ВИЧ-инфекции или предположение о её наличии, может рассматриваться Судом как ещё одно основание дискриминации, даже если оно прямо не предусмотрено статьёй 15(3) Конституции Ботсваны. Кроме того, Суд отметил, то принцип равенства не запрещает различное отношение к разным людям, а скорее предполагает, что «к людям, находящимся в одном и том же положении, следует относиться одинаково», в отсутствие иррациональной или неоправданной дискриминации [стр. 18, п. D]

Право на достоинство

Статья 7(1) Конституции: обратившись к мнению судьи Ngcobo по делу *Hoffman против Авиалиний ЮАР* (2002 г.), Суд отметил, что «реакция Общества на (людей, живущих с ВИЧ) вынуждает многих из них скрывать своё заболевание из страха перед предубеждениями. В свою очередь, это лишает их помощи, которую они бы получили в противном случае. Люди, живущие со СПИД, являются одной из наиболее уязвимых групп общества, (а) последствия дискриминации в отношении ВИЧ-инфицированных являются разрушительными» [р. 18 п. E].

Суд пришёл к выводу о том, что действия ответчика были негуманными и унижали достоинство заявительницы, так как работодатель поставил её перед выбором: обеспечить сохранность рабочего места, пройдя анализ, но в то же время согласиться с нарушением своего права на неприкосновенность частной жизни и физическую неприкосновенность, или же потерять рабочее место, отстаивая данные права. Суд признал такое нарушение права на достоинство «оскорбительным, недостойным, унижительным и неуважительным по отношению к суточной ценности человека» [стр. 18 п. Н].

Право на свободу

Статья 3(а) Конституции: Суд исходит из того, что понятие «свобода» включает право граждан делать сугубо личный выбор, не подвергаясь иррациональному и неоправданному вмешательству со стороны других лиц. Они включают те сугубо личные вопросы, что «относятся к самой сущности понятия обладания личностного достоинства и независимости» [стр. 20, п. А]. Исходя из обстоятельств дела, Суд пришёл к выводу о том, что решение пройти анализ на ВИЧ является фундаментально личным и относящимся к индивидуальной автономности, а следовательно, навязывание анализа на ВИЧ со стороны ответчика вкпе с решением об увольнении сотрудницы составило нарушение её права на свободу.

Доп. замечания: Суд отметил, что «даже малейшее подозрение о том, что лицо является ВИЧ-инфицированным, может создать почву для предубеждений, остракизма и стигматизации» [стр. 18, п. Н], тем самым подчеркнув «необходимость особо тщательного анализа таких дел».

Ссылка на полный текст решения: <http://compendium.itcilo.org/en/compendium-decisions/industrial-court-of-botswana-sarah-diau-v.-botswana-building-society-19-december-2003-no.-ic-50-2003>

Lemo против Northern Air Maintenance (PTY) LTD

Год: 2004 г. (дата вынесения решения: 22 ноября 2004 г.)

Орган, страна: Промышленный/торговый суд; Ботсвана

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; процессуальная справедливость; право на достойный труд; право не подвергаться пыткам и жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

Справка о деле: Заявитель утверждал, что его уволили на том основании, что он является ВИЧ-инфицированным. Несмотря на то, что ответчик-работодатель прямо не указывал на данное основание, к такому выводу можно было прийти в связи с тем, что он был уволен на следующий день после того, как сообщил о заболевании. Суд отметил, что на протяжении последних трёх лет ответчик «шёл на встречу» предоставляя сотруднику дополнительный неоплачиваемый отпуск в связи с ухудшающимся состоянием здоровья. В приказе об увольнении в качестве основания для расторжения договора работодатель указал «систематическое отсутствие на рабочем месте за последние три года». Суд поставил вопрос о том, что же послужило основанием для увольнения заявителя после трёх лет уступок со стороны работодателя.

Решение: Суд вынес решение в пользу заявителя на том основании, что его увольнение было несправедливым и произошло в отсутствие справедливой процедуры. Суд отклонил довод ответчика о том, что в действительности он хотел расторгнуть трудовой договор с заявителем за день до того, как последний сообщил о положительном анализе на ВИЧ/СПИД, в связи с отсутствием доказательств, что заявитель был уведомлен о соответствующем решении, а также отсутствием веских оснований для увольнения.

Поскольку ответчик в большинстве случаев сам давал согласие на регулярное отсутствие заявителя на рабочем месте на протяжении последних трёх лет, Суд отклонил это как веское основание для его увольнения. Аналогичным образом, отказ заявителя пройти освидетельствование у врача частной практики не являлся веским основанием для его увольнения, так как он уже прошёл проверку на профпригодность в больнице. Таким образом, даже если бы заявителя уволили за день до того, как он сообщил о заболевании, у работодателя не было веского основания для соответствующего решения.

Суд вновь указал на недопустимость увольнения сотрудников исключительно по основанию наличия ВИЧ-инфекции (со ссылкой на дело *Diau против Строительного общества Ботсваны* [2003]). Несмотря на то, что ни один ВИЧ-инфицированный сотрудник не застрахован от расторжения трудового договора, такое действие является приемлемым только в том случае, если его заболевание мешает работнику выполнять свои обязанности, как в случае любого другого заболевания или инвалидности, когда применяются обычные правила расторжения договора по состоянию здоровья. Суд

обратил внимание на дискриминационные практики в отношении ВИЧ-инфицированных сотрудников, которые могут составить нарушение статьи 7(1) Конституции, устанавливающей запрет в отношении жестокого и унижающего достоинство обращения. Суд указал на недопустимость несправедливого обращения с гражданами на основании их личных особенностей или обстоятельств, которые «не имеют отношения к способностям индивида» [стр. 7, п. Н], и подчеркнул важность конституционного принципа искоренения дискриминации на рабочем месте, закрепленного в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда [п. А]. Кроме того, Суд привёл положения Конвенции МОТ о прекращении трудовых отношений 1982 г., которые допускают возможность увольнения исключительно по основаниям, связанным со «способностями или поведением работника» [стр. 6, п. Е].

Таким образом, Суд признал действия ответчика несправедливыми как с процессуальной точки зрения, так и по существу. Суд подчеркнул, что требования справедливой процедуры предполагают проведение беседы с заявителем и его предупреждение о том, что систематическое отсутствие на рабочем месте может привести к увольнению, а также предоставление работнику возможности улучшить посещаемость, с полным осознанием того, что в противном случае он может быть уволен.

Суд не счёл уместным требовать восстановления заявителя в должности в связи с разрывом каких-либо отношений с работодателем; вместо этого, он обязал ответчика выплатить заявителю компенсацию в размере шести месячных окладов, в соответствии с требованиями статьи 19(2) Закона «О производственных конфликтах».

Доп. замечания: Суд подчеркнул, что современные антиретровирусные препараты в значительной степени снизили влияние вируса ВИЧ/СПИД на возможность пациента осуществлять свои трудовые обязанности, поэтому законность оснований для увольнения в связи с «нетрудоспособностью» подлежит самой тщательной проверке.

Ссылка на полный текст решения: http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_242_081.pdf

Дискриминация в связи с деятельностью профсоюзов, как в следующем деле, которое рассматривалось Трудовым трибуналом Обервилье и Советом прюдомов Бобиньи, а в 2011 году — судом общей юрисдикции (*Tribunal d'Instance*).

Lopez и синдикат SYNPTAC-CGT против SARL Théâtre d'Aubervilliers

Год: 2011 г. (дата вынесения решения: 6 декабря 2011 г.)

Орган, страна: Промышленный/торговый суд; Франция

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; соразмерность; право на достойный труд.

Справка о деле: В настоящем деле рассматривался вопрос о законности увольнения истца, которая, будучи представителем профсоюза, в 2005 году в качестве члена Совета директоров компании передала в полицию и трудовую инспекцию сведения о пробелах в условиях безопасности на своём рабочем месте. С этого момента, несмотря на наличие постоянного трудового договора на четырёхлетний срок, она постоянно подвергалась угрозам увольнения и дисциплинарного взыскания. Трудовая инспекция и ряд административных и судебных органов признали решение об увольнении г-жи Лопес незаконным и пытались его предотвратить.

Решение: Судья признал нарушение ряда статей Трудового кодекса, в частности, статьи L.1132-1, которая запрещает любую форму дискриминации на основании профсоюзной деятельности или членства [стр. 5]. Так, суд установил наличие чёткой причинно-следственной связи между действиями г-жи Лопес по обеспечению безопасных и справедливых условий труда в собственной компании и преследованием, которому она подверглась, исходя из хронологии событий, а также того обстоятельства, что ранее работодатель не имел претензий к сотруднице [стр. 6]. Судья также исследовал доводы, приведённые работодателем в качестве основания для применения дисциплинарного взыскания, и пришёл к выводу о том, что тот не доказал объективную сторону проступка, а следовательно, приведённые им основания являются несоразмерными и не могут оправдать решение об увольнении [стр. 6].

Доп. замечания: Несмотря на то, что из-за недостаточности доказательств суд не согласился с доводами истца о том, что она подверглась психологическому давлению, он обязал работодателя обеспечить сохранность рабочего места и восстановить истца в должности, которую она занимала в 2004 году, до своего конфликта с работодателем. Кроме того, суд присудил г-же Лопес 40 000 евро в качестве компенсации за пять лет, когда она подвергалась дискриминации по основанию участия в профсоюзной деятельности, а также привлекалась

к дисциплинарной ответственности и должна была защищаться от обвинений в совершении дисциплинарного проступка.

Ссылка на полный текст решения: Данные Совета прюдомов Бобиньи см. на сайте: <http://www.ca-par-is.justice.fr/index.php?rubrique=11016&ssrubrique=11069&статья=14715>

Копия решения имеется в архиве МКЮ.

Производственное здоровье и безопасность на рабочем месте

Тахирзаде против АМЕС

Год: 2011 г. (дата вынесения решения: 15 июля 2011 г.)

Орган, страна: Конституционный суд, Азербайджан

Стандарты, права: Право на достойный труд; право на здоровье; право на жизнь

Справка о деле: Г-н Тахирзаде обратился с гражданским иском к компании АМЕС Services Limited, добиваясь выплаты компенсации за вред, причиненный его здоровью при выполнении трудовых обязанностей. Для рассмотрения данного дела от Конституционного суда потребовалось толкование понятий «работодатель, виновный (полностью или частично)» и «по вине работодателя», которые используются в тексте статьи 239.I и 239.II Трудового кодекса.

Решение: Суд рассмотрел вопрос о нарушении права на труд, закреплённого в статье 35 Конституции. В соответствии с пунктом I указанной статьи, право на труд является основой личного и общественного благосостояния. Суд также подчеркнул важность права на справедливую оплату труда и безопасные условия работы. Он отметил необходимость правовой защиты права на безопасные и здоровые условия труда, а также права на вознаграждение не ниже минимального размера заработной платы, в отсутствие дискриминации (статья 35.VI Конституции Азербайджана). Кроме того, суд обратил внимание на взаимосвязь между данным правом и правами на жизнь и здоровье.

С точки зрения финансовой ответственности и компенсации за нарушение законодательства о безопасности труда работодатель может быть привлечён к ответственности исключительно в случае доказанности его вины. Суд исследовал положения статьи 239 Трудового кодекса и постановил, что работодатель будет нести ответственность за вред, причинённый здоровью

работника, только в случае виновного нарушения стандартов трудовой безопасности. Статья 239 Кодекса устанавливает обязанность работодателя, виновного в наступлении несчастного случая на производстве или производственного заболевания, выплатить работнику компенсацию в полном объёме ущерба, понесённого в связи с травмой, а также оплатить лечение, пособия и иные дополнительные расходы, предусмотренные Гражданским кодексом.

В соответствии с текстом статьи 239 Трудового кодекса, вне зависимости от того, является ли вина работодателя полной или частичной, при наличии условий, предусмотренных статьёй 191 Кодекса (а. обнаружение действительного ущерба, б. деяние, т. е. действие или бездействие, противоречит закону и с. между деянием и итогом этого деяния имеется причинная связь), работодатель несёт полную ответственность за ущерб, причинённый работнику.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/aze/aze-2012-2-002?f=templates&fn=default.htm&vid=>

3. Деликтное право (общее право и статутное право)

Наряду с приведёнными примерами прямых нарушений гражданского и административного права, во многих юрисдикциях также существует возможность рассмотрения деликтных исков судами по гражданским делам с присуждением компенсации ущерба в случаях, когда деликтное нарушение может составить нарушение ЭСК прав. Обращение в суд по гражданским делам с требованием о компенсации ущерба по деликтному иску может быть эффективным параллельно с другими видами производства либо же стать альтернативным средством осуществления права на эффективное средство правовой защиты и возмещение ущерба за нарушение ЭСК прав.

Дело Colindres, рассмотренное Верховным судом Сальвадора, является примером этого. Дело касалось незаконного увольнения д-ра Benjamin Eduardo Colindres с должности судьи Верховного избирательного трибунала (Tribunal Supremo Electoral). Законодательное собрание Сальвадора обвинило судью в отсутствии моральных качеств и необходимого образования. Г-н Colindres предъявил гражданский иск к государству с требованием о возмещении морального вреда. 13 июня 2001 года Палата Верховного суда по гражданским делам присудила выплату истцу двух миллионов сальвадорских колонов²¹².

²¹² Более подробную информацию по данному делу см. в *Исследовании МКЮ о доступе к правосудию: средства правовой защиты в отношении социальных прав в Сальвадоре*,

Ниже приводятся примеры деликтных дел по общему праву, которые позволили жертвам получить доступ к средствам правовой защиты и возмещению ущерба, причинённого в результате нарушения ЭСК прав.

Корпорация Park West Management против Mitchell, 391 N.E.2d 1288 (N.Y. 1978)

Год: 1978 г. (дата вынесения решения: 2 мая 1978 г.)

Орган, страна: Апелляционное отделение Верховного суда Нью-Йорка, США

Стандарты, права: Целесообразность; право на надлежащее жилище; право на здоровье

Справка о деле: В настоящем деле речь шла об имущественном праве на «подразумеваемые гарантии обитаемости», которое гарантирует арендатору пригодную для обитания домашнюю среду. Арендодатель несёт ответственность за техническую эксплуатацию объекта недвижимости и не должен допустить возникновение условий, которые поставят под угрозу здоровье и безопасность арендатора. В настоящем деле арендаторы помещений в доходном доме перестали выплачивать арендную плату в качестве протеста против перебоев с вывозом мусора и уборкой территории, которые поставили под угрозу здоровье и безопасность жильцов. Сотрудники службы по уборке объявили забастовку, в результате которой многие услуги и объекты инфраструктуры прекратили функционировать. В результате этого здание пришло в такое состояние, что в нём в большом количестве размножились крысы, тараканы и иные паразиты. Текущее техническое обслуживание было прекращено, а контейнеры для сжигания мусора были ограждены колючей проволокой.

Решение: Суд постановил, что всё, что наносит ущерб жизни, здоровью и безопасности, является нарушением гарантии обитаемости и прав арендаторов по жилищному кодексу. В решении суда аренда жилого помещения рассматривается как продажа крова вместе с сопутствующими услугами, которые делают помещение пригодным для тех целей, с которыми оно сдаётся. Хотя помещение может быть несовершенным, оно не должно создавать условия, которые отрицательно влияют на здоровье и безопасность арендодателя [стр. 1294–1295]. Кроме того, универсальный критерий оценки обитаемости помещения основан на стандарте «разумного лица». Если

разумное лицо не сочло бы помещение пригодным для проживания, то имеет место нарушение косвенной гарантии обитаемости [стр. 1295]. Кроме того, это составит нарушение права на жилище.

Доп. замечания: Компенсация ущерба присуждается по итогам сбалансированного сопоставления различных факторов, когда орган, принимающий решение по делу, обязан оценить тяжесть нарушения, длительность существования обжалуемых условий, а также меры, принятые арендодателем для исправления ситуации. В данном случае судья присудил истцам 10-процентную скидку на арендную плату в связи с тяжестью сложившихся условий и вялыми попытками арендодателя исправить ситуацию [стр. 1295].

Ссылка на полный текст решения: http://www.leagle.com/decision/197936347NY2d316_1327.xml/PARK%20W.%20MGT%20v.%20MITCHELL

Correa против Больницы Св. Франциска, 69 F.3d 1184 (1st Cir. App. 1995)

Год: 1995 г. (дата вынесения решения: 31 октября 1995 г.)

Орган, страна: Апелляционный суд; США

Стандарты, права: Халатность; право на здоровье

Справка о деле: Дети и внуки женщины, скончавшейся в больнице, обратились с жалобой на врачебную халатность и нарушение Закона «О неотложной медицинской помощи и помощи при активной фазе родов» (EMTALA).

Решение: Апелляционный суд оставил в силе решение нижестоящего суда в пользу истца. Суд первой инстанции постановил, что непроведение скринингового обследования пациентке после того, как она пожаловалась работникам больницы на боль в груди, а также отказ принять её без очереди, свидетельствовали об отсутствии какого-либо обоснования, что составило фактический отказ в проведении скринингового обследования [стр. 1193].

Доп. замечания: Суд присяжных присудил семье 200 000 долларов в отношении морального вреда. Апелляционный суд оставил в силе данное решение [стр. 1197]. Представитель больницы считал сумму компенсации чрезмерной, однако Суд не согласился с его доводами, указав, что в материалах дела достаточно подтверждений эмоциональных страданий истцов

[стр. 1197–1198]. Кроме того, халатность сотрудников больницы при решении вопроса, связанного с состоянием здоровья скончавшейся пациентки, стала дополнительным обоснованием размера компенсации, присуждённой коллегией присяжных [стр. 1198].

Ссылка на полный текст решения:

<http://caselaw.findlaw.com/us-1st-circuit/1014686.html>

Раре против Cumbria CC, [1992] I.C.R. 132

Год: 1991 г. (дата вынесения решения: 23 мая 1991 г.)

Орган, страна: Высокий суд (Отделение королевской скамьи), Великобритания

Стандарты, права: Халатность; право на достойный труд; право на здоровье

Справка о деле: Истец работала у ответчиков в качестве уборщицы. Её не предупреждали об опасности частого использования чистящих и моющих средств, и ответчики не давали ей инструкций относительно необходимости использования перчаток, которые были ей предоставлены.

В результате попадания на кожу моющих средств в 1982 году у истца появился дерматит на кистях рук и запястьях. Постепенно данное заболевание распространилось на другие участки тела, и к 1985 году эволюционировало в эритродермию.

Истец прошла несколько курсов лечения, и после нескольких выходов на больничный в ноябре 1986 г. была вынуждена уволиться.

Решение: Суд постановил, что ответчики не выполнили свою обязанность по предупреждению истца об опасности работы с химическими веществами без защиты рук, а также по выдаче ей инструкций относительно необходимости использовать резиновые перчатки [стр. 138]. Следовательно, ответчики были признаны виновными в халатности и обязаны выплатить истцу 22 000 фунтов. Данная сумма включала в себя компенсацию за причинённую боль, страдания и моральный вред; фактические убытки; доход, который будет утрачен в будущем; а также будущие расходы и издержки помимо утраченного дохода [стр. 139].

Ссылка на полный текст решения:

<http://international.westlaw.com/Find/Default.wl?rs=WLIN1.0&vr=2.0&DB=4740&FindType=g&SerialNum=1991220644>

IV. Суды по уголовным делам

Уголовное законодательство играет важную (даже если ограниченную) роль в процессе принудительного обеспечения и защиты ЭСК прав. Ограничения связаны с тем, что лишь немногие нарушения ЭСК прав или элементы таких нарушений могут быть квалифицированы как уголовно наказуемые деяния по национальному или международному праву. Кроме того, как правило, в рамках уголовного процесса невозможно обеспечить все элементы права жертвы на средства правовой защиты и возмещение ущерба, так как по своей природе уголовный процесс фокусируется на публично-правовых интересах в привлечении к ответственности и наказании преступников.

Тем не менее, юристам, которые защищают ЭСК права в национальных судах или заинтересованы в такой защите, в соответствующих случаях следует учитывать возможности уголовного законодательства и уголовного процесса.

В отдельных случаях уголовное преследование нарушителей может способствовать получению надлежащего возмещения ущерба в рамках права на эффективное средство правовой защиты от нарушений прав человека по смыслу международного права. Сдерживающий эффект уголовного правосудия предупреждает будущие нарушения и содействует обеспечению гарантий неповторения нарушений в будущем. Следовательно, иногда уголовный процесс может обеспечить элементы компенсации жертвам нарушений²¹³.

На международном уровне нарушения ЭСК прав, которые также являются нарушением права на жизнь или права не подвергаться пыткам и иным видам жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, наряду с другими правами, могут быть преступлениями по международному праву и подлежать уголовному преследованию. К примеру, по международному гуманитарному праву, ряд деяний, которые могут быть квалифицированы как военные преступления или грубые нарушения Женевской конвенции 1949 г. или Дополнительного протокола I 1977 г., а также определённые военные преступления и преступления против человечности по Статуту МУС, также могут быть нарушениями ЭСК прав²¹⁴.

²¹³ См.: Глава 2, раздел II. 1; *Основные принципы и руководящие положения ООН, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права*, часть IX, «Возмещение нанесённого ущерба», Док. ООН № A/RES/60/147 (2005); а также *Практическое руководство № 2 «Право на правовую защиту и возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека»*, стр. 46–49 (на английском, французском, испанском, арабском и тайском языках): <http://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-to-reparation-for-gross-human-rights-violations/>.

²¹⁴ По вопросу об относимости международного уголовного права с точки зрения защиты ЭСК прав см.: Глава 2, раздел III.2.

Аналогичным образом, некоторые нарушения ЭСК прав или элементы их нормативного содержания могут быть преступлениями или наказуемыми деяниями по национальному праву. К ним относятся нарушения трудового законодательства по делам, связанным с безопасностью и защитой работников или сексуальными домогательствами на рабочем месте; нарушения законодательства об образовании по делам, связанным с сексуальными домогательствами; или нарушения законодательства в области здравоохранения по делам об оставлении в опасности или врачебной халатности.

V. Суды по административным делам

Как правило, административное право регулирует определённые аспекты поведения и деятельности региональных и национальных/ федеральных исполнительных органов, в том числе министерств и департаментов. В данной связи административное право является особенно важным с точки зрения ЭСК прав, поскольку именно исполнительные органы принимают решения по вопросам в области трудоустройства, жилища, здравоохранения и соцобеспечения. Как правило, нарушения ЭСК прав являются результатом административного действия или бездействия.

Административное право охватывает ключевые аспекты ЭСК прав, включая следующие:

- Решения по вопросам соцобеспечения и социальных пособий, в том числе продовольственных;
- Выдача лицензий на строительство жилых домов и промышленных объектов;
- Решения по лицензиям на разработку природных ресурсов;
- Организация общественного здравоохранения в рамках государственных больниц и системы государственного или универсального медицинского страхования, а также регулирования деятельности частных медицинских учреждений;
- Организация или регулирование государственного образования; и
- Управление объектами коммунального хозяйства, в том числе услугами водоснабжения, отопления и электроснабжения.

В зависимости от конкретной страны и правовой системы административное законодательство и соответствующие действия могут подлежать первичному пересмотру в административных комиссиях, судах или иных органах. В других системах данная функция возложена на независимое и специализированное институциональное подразделе-

ние судебной системы, которое применяет собственную процедуру²¹⁵. Таким образом, данные органы играют важную роль с точки зрения рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке. Тем не менее, особенности производства в административных судах могут представлять некоторые сложности ввиду длительности процедуры или ограничений в отношении размера компенсации, которая может быть присуждена.

Административные суды многократно сталкивались с необходимостью рассмотрения важных вопросов, связанных с ЭСК правами. Так, административные суды первой и второй инстанции указали на необходимость защиты права на здоровье по МПЭСКП и осудили бездействие государства в связи с отказом в проведении гемодиализа, жизненно необходимого женщине с заболеванием почек, а также отказом оплатить данную процедуру, которую пациентка не могла себе позволить за собственный счёт²¹⁶.

VI. Суды по делам детей и несовершеннолетних

Как указывалось в главе 2, международные гарантии защиты прав детей и, в частности, Конвенция о правах ребёнка (КПР), охватывают важные сферы защиты ЭСК прав²¹⁷.

Защита прав ребёнка, в том числе круг судебных органов, её осуществляющих, играет важную роль с точки зрения защиты ЭСК прав. В частности:

- Международное право и национальное законодательство о защите прав ребёнка включают, уточняют и даже расширяют нормативное содержание и гарантии защиты ЭСК прав²¹⁸;
- Принцип обеспечения наилучших интересов ребёнка, а также универсальный принцип, применяющийся ко всем правам ребёнка, могут использоваться для стратегической защиты прав детей как членов семьи и определённого сообщества и, таким образом, способствуют защите прав других членов соответствующих семей и сообществ.

²¹⁵ Это особенно актуально для стран континентальной системы права, таких как Бельгия, Франция, Германия, Швейцария и Швеция.

²¹⁶ Административный суд г. Агадир (2004 г.), Постановление № 12-8-2005 (763); оставлено в силе Определением № 323-6-2007-1 (125) Апелляционного суда г. Агадир (2007). Несмотря на то, что данные решения были отменены Кассационным судом, они свидетельствуют о том, что административные органы могут играть активную роль в процессе защиты конституционных прав и прав, гарантированных различными международными договорами.

²¹⁷ См.: Глава 2, раздел II.2.

²¹⁸ Конвенция о правах ребёнка гарантирует целый ряд ЭСК прав в отношении несовершеннолетних, в том числе права на образование и здоровье.

Не так давно суд по делам несовершеннолетних в Гватемале рассмотрел дело, которое является ярким примером такой взаимосвязи между правами ребёнка и ЭСК правами, а также прецедентом, который может представлять интерес для практикующих юристов, добивающихся рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке.

**Дела № 19003-2011-00638-Of.1a;
№ 19003-2011-00639-Of.2a;
№ 19003-2011-00637-Of.3a;
№ 19003-2011-00641-Of.1**

Год: 2013 г. (дата вынесения решений (в порядке, указанном выше): 3 апреля 2013 г.; 12 апреля 2013 г.; 10 мая 2013 г.; 31 мая 2013 г.)

Орган, страна: Суд по делам детей и несовершеннолетних; Гватемала

Стандарты, права: Наилучшие интересы ребёнка; основное содержание; право на надлежащее питание; право на жизнь; право на надлежащий уровень жизни; право на здоровье; право на жилище; дети.

Справка о деле: Уровень бедности в городе Камотан (департамент Кикимула, Гватемала) всегда был очень высоким, а в 2001–2002 гг. ситуация усугубилась в результате продовольственного кризиса, связанного с засухой и падением мировых цен на кофе, что повлияло на сельское хозяйство страны. Производство кофе было основой экономики в данной местности. Продовольственный кризис привёл к существенному недоеданию и повышению детской смертности, которая особенно затронула детей в возрасте до 5 лет. Несмотря на определённые усилия со стороны муниципальных властей по борьбе с голодом, общая ситуация не улучшилась, что сделало положение детей особенно уязвимым. В ноябре 2011 г. родители четырёх девочек (Dina Marilú, Mavélita Lucila Interiano Amador и Mayra Amador Raymundo) и трёх мальчиков (Brayan René, Espino Ramírez и Leonel Amador García) при поддержке общественного движения «Гватемала без голода» возбудили производство по статье 104 Закона «О всеобъемлющей защите детей и подростков», которая предусматривает разрешение жалоб, связанных с ситуациями, которые нарушают права детей и несовершеннолетних или представляют угрозу такого нарушения. Заявители утверждали, что в результате бездействия государство нарушило право на продовольствие, жизнь, образование, надлежащий уровень жизни и жилище в

отношении детей региона, подвергающихся тяжелому острому недоеданию.

Решение: Суд департамента Сакапа по защите детей и несовершеннолетних, а также по делам несовершеннолетних преступников в основу своего анализа поставил нормы национального законодательства и международного права. В частности, он обратил особое внимание на принцип наилучших интересов ребёнка как лица, обладающего полной правосубъектностью, а также на обязательство государства по принятию мер и созданию механизмов, направленных на обеспечение эффективного осуществления ЭСК прав.

Суд исследовал обстоятельства дела в свете обязанностей государства по международному праву, в том числе по МПЭСКП и КПР, участником которых является Гватемала и которые гарантируют право не подвергаться голоду, а также право на надлежащее питание как основу для осуществления других прав человека [п. С, Анализ относимого законодательства].

Исходя из обстоятельств дела и доводов заявителей, Суд департамента Сакапа по защите детей и несовершеннолетних, а также по делам несовершеннолетних преступников констатировал нарушение прав на продовольствие, жизнь, надлежащий уровень жизни, здоровье и жилище в отношении детей, которые выступали в качестве стороны по делу, а также ответственность государства за бездействие, которое привело к указанным нарушениям, поскольку оно не разработало эффективные программы, стратегии, планы действий и меры по улучшению состояния здоровья детей, ослабленного в результате хронического и острого недоедания и отсутствия надлежащего продовольствия [п. С, Резолютивная часть, I].

Кроме того, Суд указал на необходимость принятия различных мер для обеспечения полного возмещения ущерба, причинённого детям в связи с физическими, психологическими и социальными страданиями. Данные краткосрочные и долгосрочные меры включали в себя реализацию государственной политики, обеспечивающей осуществление права на продовольствие, здоровье и надлежащее жилище для всей семьи. В частности, Министерство сельского хозяйства, животноводства и продовольствия должно было предоставить продовольственную помощь семьям пострадавших детей; а также предоставить им семена и необходимую техническую поддержку, с тем чтобы семьи могли выращивать необходимую еду сами. Кроме того, Суд указал на необходимость реализации различных программ в области здравоохранения, психологиче-

ской помощи и образования, которые были бы призваны способствовать развитию детей в окружении своих семей [п. С, Резолютивная часть, II]

Доп. замечания: Добиться вынесения такого решения, основанного на международных стандартах в области прав человека, в первую очередь, позволили экспертные заключения и доклады, в особенности подготовленные медицинскими специалистами по вопросам детского недоедания, а также активная поддержка общественных организаций и общества в целом.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.icj.org/guatemala-condenado-por-violaciones-a-derechos-economicos-sociales-y-culturales/>

VII. Экологическое право

Защита окружающей среды на основании экологического права и стандартов на протяжении длительного времени играет важную роль с точки зрения защиты ЭСК прав. Действительно, право на безопасную и здоровую окружающую среду предусмотрено различными конвенциями и конституциями разных стран²¹⁹. Такие принципы, как профилактика и предупреждение, которые берут своё начало в экологическом праве, стало уже привычным использовать за рамками данной отрасли²²⁰.

Кроме того, целый ряд нарушений ЭСК прав напрямую связаны с экологической нагрузкой и деградацией окружающей среды. Как правило, это загрязнение водной среды, почвы и воздуха, которое имеет далеко идущие последствия с точки зрения права на воду, продовольствие, здоровье, надлежащий уровень жизни и труд. При этом драматические последствия загрязнения и рост осознанности относительно глобальных экологических проблем, в том числе изменения климата, заставляют взглянуть на соотношение ЭСК прав и экологического права под новым углом.

На региональном уровне Африканская комиссия использовала право на безопасную и здоровую окружающую среду в качестве связующего

²¹⁹ См.: МПЭСКОП, статья 7, которая гарантирует безопасные и здоровые условия труда. На национальном уровне см. также статью 14 Конституции Эквадора и статью 24 Конституции ЮАР. Также см.: Предварительный доклад Джона Нокса, независимого эксперта ООН по вопросу о правах человека и обязательствах по обеспечению безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды, Док. ООН № A/HRC/22/43 (2013), пп. 12–17.

²²⁰ Принципы профилактики используются по делам в сфере общественного здравоохранения и продовольственной безопасности.

и применимого права для защиты права на жилище и продовольствие, в частности, в деле *SERAC и CESR против Нигерии*²²¹/ Африканская комиссия признала, что Федеральная Республика Нигерия нарушила ряд прав, гарантированных Африканской хартией прав человека и народов, в частности, в связи с тем, что правительство страны не предотвратило деградацию окружающей среды в регионе Огониленд в результате деятельности государственной нефтяной компании, что стало причиной роста заболеваемости среди населения Огоны²²².

В апреле 2013 г. в Межамериканскую комиссию по правам человека поступила жалоба коренного народа инуитов на нарушение их прав со стороны Канады в связи с выбросами сажи, которые привели к таянию ледников на Северном полюсе²²³. Как указывалось выше, усугубляющиеся последствия изменения климата и причинно-следственная связь между выбросами сажи и глобальным потеплением в будущем могут привести к массовым судебным процессам о защите ЭСК прав. На данный момент существует ряд фундаментальных препятствий юридического и процессуального характера, которые необходимо преодолеть, чтобы обеспечить эффективную судебную защиту данных прав. К примеру, не просто доказать, что ответственность за причинение вреда в результате глобального потепления несут отдельно взятые государства, или же определить круг эффективных средств правовой защиты и добиться их обеспечения. В любом случае, практикующие юристы, заинтересованные в судебной защите ЭСК прав, по всей вероятности, будут пристально следить за эволюцией данной отрасли.

На национальном уровне есть целый ряд дел, которые демонстрируют

²²¹ *SERAC и CESR против Нигерии*, Африканская комиссия по правам человека и народов, Обращение № 155/96 (2002). Полный текст решения см.: <http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/>, краткое изложение дела см.: <http://www.escr-net.org/docs/i/404115>.

²²² Комиссия признала, что Федеральная Республика Нигерия допустила нарушение статьи 2 (право не подвергаться дискриминации), 4 (право на жизнь), 14 (право собственности), 16 (право на здоровье), 18(1) (защита семьи и уязвимых групп граждан), 21 (право свободно распоряжаться своим национальным богатством и природными ресурсами) и 24 (право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды) *Африканской хартии прав человека и народов*. Комиссия также постановила, что подразумеваемое право на жилище (включая защиту от принудительного выселения), которое вытекает из прямо предусмотренных Хартией прав на собственность, здоровье и семью, было нарушено в результате уничтожения жилища и преследования жителей, которые вернулись, чтобы восстановить собственные дома (п. 62). Наконец, уничтожение и заражение зерновых представителями властей и негосударственными субъектами составило нарушение обязанности по соблюдению и защите права на продовольствие, которое вытекает из права на жизнь, права на здоровье и права на экономическое, социальное и культурное развитие (п. 66).

²²³ Жалоба в Межамериканскую комиссию по правам человека на нарушения прав арктического народа атабасков в результате стремительного потепления на Северном полюсе и таяния ледников, связанного с выбросами сажи со стороны Канады: http://earthjustice.org/sites/default/files/AAC_PETITION_13-04-23a.pdf.

взаимосвязь между экологическими проблемами и правом и защитой ЭСК прав. Решения, которые приводятся ниже, — не более чем единичные примеры многообразной судебной практики.

Mendoza Beatriz Silva и др. против Аргентины и других, File M. 1569. XL

Год: 2008 г. (дата вынесения решения: 8 июля 2008 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Аргентина

Стандарты, права: Право на жизнь; права на воду и санитарную; право на здоровье

Справка о деле: Настоящее дело было инициировано населением бассейна реки Матанса/Риачуэло против правительства Аргентины, провинции Буэнос-Айрес, города Буэнос-Айреса и ряда частных компаний. Жертвы добивались выплаты компенсации и присуждения средств правовой защиты в отношении экологического ущерба, причиненного в результате загрязнения бассейна реки. Кроме того, они требовали прекращения деятельности, ведущей к загрязнению окружающей среды.

Решение: Суд вынес решение в пользу истцов и обязал ответчиков принять позитивные меры по повышению качества жизни населения бассейна, возмещения экологического вреда и предупреждения подобных последствий в будущем.

Несмотря на то, что суд не стал прямо ссылаться на положения международного права в области прав человека, он уделил основное внимание проблемам, которые имеют далеко идущие последствия с точки зрения прав человека и их взаимосвязи с состоянием окружающей среды, включая право на жизнь, здоровье, санитарную и здоровую окружающую среду.

Суд разработал план действий, предписывающий исполнительному органу, в ведении которого находится бассейн реки Матанса/Риачуэло, принять следующие меры: обеспечить более своевременное и всестороннее информирование общественности о текущей ситуации [п. 17.II]; сдерживание и ликвидацию последствий промышленного загрязнения [п. 17.III]; введение в эксплуатацию дополнительных объектов водоснабжения, а также канализации и водоотведения [п. 17.VI–VIII]; разработку плана экстренного медицинского реагирования [п. 17.IX]; а также создание системы международного мониторинга для оценки достижения целей, постав-

ленных в плане. Суд уточнил, что основной целью должно стать улучшение качества жизни местного населения [п. 17.1].

Доп. замечания: Несмотря на то, что в решении отсутствуют прямые ссылки на соответствующие нормы в области прав человека, оно содержит чёткое указание на обязательство государства по соблюдению, защите и осуществлению прав. Средства правовой защиты, предписанные судом, являются всеобъемлющими и предусматривают механизм мониторинга за соблюдением и принудительным обеспечением решения.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.escr-net.org/docs/i/1469153>. Перевод на английский язык доступен по ссылке: <http://www.escr-net.org/docs/i/1469150>

Совет South Fork Band и другие против Министерства внутренних дел США

Год: 2009 (дата вынесения решения: 3 декабря 2009 г.)

Орган, страна: Апелляционный Суд; США

Стандарты, права: Право на свободу отправления религиозного культа; права на воду и санитарию; право на надлежащее жилище; право на здоровье; коренные народности.

Справка о деле: В качестве заявителя по настоящему делу выступил Совет South Fork Band (западные шошоны, Невада) и другие племена и организации («Племена»). Племена обратились в суд за вынесением экстренного судебного запрета в отношении решения Министерства внутренних дел США и его подразделения, Департамента земельного управления («ДЗУ»), о согласовании проекта по золотодобыче в местности, имеющей сакральное значение для представителей Племен. Проект предусматривал разработку месторождения в течение десяти лет и переработку залежей в течение ещё трёх лет. По мнению Племен, подобная деятельность привела бы к возникновению «существенного бремени с точки зрения отправления религиозного культа». Национальное законодательство запрещает исполнительным органам налагать такое бремя, кроме случаев, когда орган может доказать, что соответствующее решение содействует «неотступному государственному интересу» и является «наименее ограничительной мерой» для целей содействия такому интересу (Свод законодательства США, п. 2000bb-1). Федеральный окружной суд отказал заявителям в вынесении судебного запрета. Заявители жаловались на нарушение Федерального закона «О страте-

гическом управлении земельными ресурсами» («FLPMA») и Закона «О национальной экологической политике» («NEPA») и продолжали добиваться вынесения судебного запрета в порядке апелляции.

Решение: Суд потребовал от заявителей доказать, что им будет «причинён непоправимый вред» в случае отказа в вынесении временного запрета, что баланс интересов склоняется в их пользу и что судебный запрет соответствует общественным интересам [п. 14]. Кроме того, они должны были доказать, что действия ДЗУ были произвольными и нецелесообразными либо не соответствовали закону [стр. 15828].

Несмотря на то, что Суд не счёл доказанными утверждения заявителей о нарушении закона FLPMA в свете углубленной оценки воздействия на окружающую среду, которая проводилась ответчиками с участием Племян и представителей общности на протяжении последних двух лет, он вынес судебный запрет в свете их жалоб на нарушение закона NEPA, с тем чтобы было проведено исследование, которое позволит надлежащим образом оценить экологические последствия «миллионов тонн трудноплавкой руды», отрицательное воздействие на местные водоёмы, а также объём выбросов мелких твёрдых частиц [стр. 15828 и 15831–15840].

Доп. замечания: Данное дело также актуально с точки зрения более общего круга вопросов, которые рассматривались международными органами в области прав человека, осудивших тот факт, что федеральная политика США не предусматривает защиту земельных прав индейского населения и экологического права (см., к примеру, жалобу западных шононов в Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации (2006 г.) и Межамериканскую комиссию по правам человека (2002 г.).)

Ссылка на полный текст решения: <http://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2009/12/03/09-15230.pdf>

Amparo № 631/2012 (Independencia Aqueduct)

Год: 2013 г. (дата вынесения решения: 8 мая 2013 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Мексика

Стандарты, права: Право на надлежащее жилище; право на воду и санитария; право на свободное, предварительное и

информированное согласие; право на надлежащий уровень жизни; коренные народности.

Справка о деле: Правительство Мексики утвердило масштабный строительный проект в отношении сетей водоснабжения, предусматривающий отвод порядка 60 миллионов кубометров воды из дамбы «El Novillo» в бассейн реки Сонора для водоснабжения города Эрмосильо. По мнению племени Яки (инициаторы жалобы), данный проект нарушил их право на территорию, согласование и безопасную окружающую среду. Кроме того, они добивались вынесения судебного приказа о защите их конституционных прав («*amparo*»). Они утверждали, что река является источником экономической и культурной жизни племени и что по закону (в соответствии с Указом Президента) им принадлежат 50 процентов водной массы.

Суд 4-го округа вынес постановление в защиту интересов племени Яки. Федеральное агентство по защите окружающей среды SEMARNAT обжаловало данное решение в Верховный суд.

Решение: Верховный суд оставил в силе постановление суда первой инстанции и указал, что государство незаконно не проинформировало племя о проекте и не согласовало его с ним [стр. 88]. По ходатайству ответчиков о разъяснении решения Верховный суд вынес определение, в котором прямо указал на условия, которые должны быть выполнены государством, а именно: необходимость приостановить проект до его согласования с племенем Яки [стр. 86].

Верховный суд отметил, что такое согласование должно быть произведено в кратчайшие сроки в соответствии с обычаями племени, с выявлением любых форм непоправимого ущерба, который будет причинён окружающей среде в результате реализации проекта, а в случае, если будут допущены дальнейшие нарушения, проект может быть прекращён [стр. 83].

Доп. замечания: После вынесения решения отмечалось, что оно не было приведено в исполнение надлежащим образом, и проект до сих пор не согласован с племенем Яки. Это первый случай, когда межамериканские стандарты права на согласование с коренными народностями были признаны в Мексике.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.escr-net.org/node/365312>

VIII. Международные средства правовой защиты

Жертвы нарушения ЭСК прав и их представители могут столкнуться с необходимостью вынесения дела на рассмотрение международных или региональных механизмов защиты прав человека, если им не удалось добиться правосудия на национальном уровне, будь то из-за отсутствия необходимого законодательства и правовых механизмов или их неэффективности на практике.

Региональные и международные системы защиты прав человека предусматривают целый ряд судебных и несудебных механизмов и процедур. К ним относится мониторинг реализации прав человека со стороны надзорных органов. Также могут существовать ограниченные возможности судебного контроля со стороны международных судебных и квазисудебных органов по жалобам на нарушение прав и положений соответствующих международно-правовых актов. Кроме того, жалоба может быть направлена на рассмотрение независимых экспертов, действующих в рамках специальных процедур, не с целью судебного рассмотрения или вынесения решения, а для того, чтобы по возможности содействовать фактическому разрешению жалобы.

На глобальном и региональном уровне существует целый ряд квазисудебных и судебных органов, которые специализируются на рассмотрении жалоб. Сегодня почти все международные договоры ООН в области прав человека предусматривают механизм индивидуальных жалоб или обращений²²⁴. Наряду с данными процедурами, которые могут применяться для защиты ЭСК прав, Факультативный протокол к МПЭСКП, вступивший в силу в мае 2013 года в отношении ратифицировавших его государств, является наиболее всеобъемлющим инструментом общей международной защиты ЭСК прав²²⁵. Факультативный протокол предусматривает механизм рассмотрения жалоб, который рассматривается ниже, а также процедуру расследования в отношении государств, которые сделали заявление о признании полномочий Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) по проведению подобных расследований. Факультативный протокол также предусматривает возможность вынесения Комитетом рекомендаций о принятии временных мер с целью избежать причинения непоправимого ущерба.

²²⁴ Перечень механизмов обжалования на международном уровне на основании договоров в области прав человека, а также более подробную информацию о договорных органах ООН, рассматривающих такие жалобы, вы найдёте по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#ftn1>.

²²⁵ См.: Глава 2, раздел I. Уточнить статус ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах можно по ссылке: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en.

При использовании процедуры индивидуальных обращений по ФП-МПЭСКО юристам следует уделять особое внимание критериям приемлемости, предусмотренным Факультативным протоколом²²⁶.

Вот основные вопросы, которые следует учитывать юристам, рассматривающим возможность обращения в ФП-МПЭСКО:

- Обращения могут касаться любых ЭСК прав, предусмотренных МПЭСКО;
- Обращения могут подаваться лицами или группами лиц или от их имени;
- Обращение будет признано приемлемым, если оно соответствует критериям, изложенным в статье 3 Факультативного протокола, которая гласит:

«Статья 3. Приемлемость

1. Комитет не рассматривает сообщение, пока он не удостоверится в том, что все доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Это правило не действует в тех случаях, когда применение таких средств неоправданно затягивается.

2. Комитет объявляет сообщение неприемлемым, когда:

- a) Оно не представлено в течение одного года после исчерпания внутренних средств правовой защиты, за исключением случаев, когда автор может доказать, что было невозможно направить сообщение в течение этого срока;*
- b) Факты, являющиеся предметом сообщения, имели место до вступления настоящего Протокола в силу для соответствующего государства-участника, если только такие факты не продолжали иметь место после этой даты;*
- c) Этот же вопрос уже был рассмотрен Комитетом или рассматривался или рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;*
- d) Оно несовместимо с положениями Пакта;*
- e) Оно явно не обосновано или недостаточно аргументировано или основывается исключительно на сообщениях, распространяемых средствами массовой информации;*

²²⁶ Ссылки на публикации, посвященные Факультативному протоколу к МПЭСКО, см. в таблице, глава 2, раздел I.

- f) Оно представляет собой злоупотребление правом на представление сообщения; или когда
- g) Оно является анонимным или представлено не в письменном виде».

На региональном уровне системы защиты прав человека также предоставляют определённые возможности, в частности, в Африке, на Американском континенте и Европе. В Азии, в частности, в Юго-Восточной Азии, где действует ASEAN, а также на Ближнем Востоке, где многие страны входят в состав Лиги Арабских Государств, в которой действует механизм Арабской хартии прав человека, такие системы находятся на начальной стадии появления²²⁷. В Европе и обеих Америках соответствующие системы используются для стратегической защиты ЭСК прав, однако механизмы защиты являются более развитыми в отношении гражданских и политических прав по сравнению с ЭСК правами. Действительно, в рамках Совета Европы Европейский суд по правам человека принимает имеющие обязательную силу решения на основе Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), в том числе по вопросам, затрагивающим ЭСК права, хотя бы косвенным образом. ЕКПЧ защищает весь спектр гражданских и политических прав, таких как право на жизнь, неприкосновенность частной жизни и свободу от пыток и дискриминации, которые лежат в основе судебной практики, затрагивающей ЭСК права.

В рамках Совета Европы договор, посвящённый защите ЭСК прав, существует—это Европейская социальная хартия, реализацией положений которой занимается Европейский комитет по социальным правам. Он не является судебным органом в строгом смысле слова и может рассматривать лишь коллективные жалобы²²⁸. Несмотря на это, он успешно используется для исправления ряда нарушений ЭСК прав, включая нарушение права на жилище²²⁹, образование²³⁰, права быть свободным от принудительного труда²³¹ и запрета детского труда²³².

²²⁷ Декларация прав человека Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (ASEAN, принята 18 ноября 2012 г.) и Арабская хартия прав человека (принята 22 мая 2004 г., вступила в силу 15 марта 2008 г.), перевод на английский язык приводится в выпуске № 12 издания Int'l Hum. Rts. Rep. 893 (2005).

²²⁸ См. примеры из судебной практики в главе 2, раздел III.1.b).

²²⁹ *Международный центр юридической защиты прав человека (INTERIGHTS) против Греции*, Европейский комитет по социальным правам, жалоба № 49/2008, 11 декабря 2009 г. и *Европейский центр защиты прав Рома-цыган против Португалии*, Европейский комитет по социальным правам, жалоба № 61/2010, 30 июня 2011 г.

²³⁰ *Международная ассоциация Аутизм-Европа против Франции*, Европейский комитет по социальным правам, жалоба № 1/2002, 7 ноября 2003 г.

²³¹ *Квакерский совет по европейским делам против Греции*, Европейский комитет по социальным правам, жалоба № 8/2000, 27 апреля 2001 г.

²³² *Международная комиссия юристов против Португалии*, Европейский комитет по социальным правам, жалоба № 1/1998, 10 сентября 1999 г.

На американском континенте действие Американской конвенции о правах человека в сфере экономических, социальных и культурных прав дополняет Сан-Сальвадорский Протокол. Это явствует из доклада Межамериканской комиссии по правам человека по приемлемости дела *Jorge Odir Miranda Cortéz и другие против Сальвадора*, где обжаловалось непредоставление государством медикаментов для лечения ВИЧ. Комиссия указала, что будет толковать положения статьи 10 Сан-Сальвадорского Протокола о праве на здоровье в свете положений статей 26 и 29 Американской конвенции о правах человека²³³. Аналогичным образом, в деле *Коренная народность Якуе Аха против Парагвая* Межамериканский суд истолковал понятие достойной жизни, которое используется в пункте 1 статьи 4 Американской конвенции (право на жизнь) в свете статьи 10 (право на здоровье), 11 (право на здоровую окружающую среду), 12 (право на продовольствие), 13 (право на образование) и 14 (право на культурные блага) Протокола, и пришёл к выводу о том, что государство не обеспечило достойные условия жизни коренной народности²³⁴.

Юристы и правозащитники, практикующие в Европе, используют гражданские и политические права, а также иные нормы для косвенной защиты ЭСК прав в квазисудебных и судебных органах региональной системы. В Африке юристы, защищающие ЭСК прав, могут использовать Африканскую хартию прав человека и народов, которая содержит внушительный перечень прав, в том числе ЭСК прав, на основе которого уже сформировалась богатая судебная практика²³⁵.

Даже если это выходит за рамки судебной защиты в строгом смысле слова, юристы также могут обратиться к целому ряду возможностей по привлечению к делу внимания международной общественности. Так, любое нарушение ЭСК прав может стать предметом рассмотрения международной процедуры, даже если она не является судебной. К примеру, периодический обзор, который проводится на уровне ООН и региональных систем, позволяет представить информацию о конкретных случаях нарушения прав человека. Следовательно, юристы, осуществляющие судебную защиту ЭСК прав, могут обратиться к общественным организациям, которые представляют информацию в рамках Универсальных периодических обзоров ООН в Совет по правам человека или же, что ещё более важно, в договорные органы ООН, которые надзирают за имплементацией соответствующих договоров

²³³ *Jorge Odir Miranda Cortéz и другие против Сальвадора*, Межамериканская комиссия по правам человека, Доклад по приемлемости № 29/01, дело № 12. 249 (2001 г.).

²³⁴ *Якуе Аха Indigenous Community v. Paraguay*, Межамериканский суд по правам человека, дело № 12. 313 (2005), пп. 163–169.

²³⁵ См., к примеру: дело *SERAC and CESR v. Nigeria*, Африканская комиссия по правам человека и народов, сообщение № 155/96 (2002), краткое изложение решения представлено в разделе VII настоящей главы. Дополнительную информацию о системе защиты прав человека в Африке см.: Приложение 2 к настоящему Руководству, Инструментарий.

и, в частности, рассматривают периодические доклады государств по вопросам имплементации. Аналогичные процедуры и возможности существуют и на региональном уровне²³⁶.

Среди договорных органов ООН КЭСКП не является единственным, который имеет значение для заявителей и юристов, отстаивающих ЭСК права; также существуют другие Комитеты, которые регулярно рассматривают вопросы права и политических стратегий, относимые к ЭСК правам²³⁷. Такие комитеты могут осуществлять надзор за соблюдением международного договора, который также предусматривает ЭСК права, или же рассматривать ЭСК права в их взаимосвязи с другими правами, которые находятся в их компетенции.

Наряду с возможностью привлечь внимание к делу в контексте мониторинга политических стратегий и отчётности, предоставляемой государством, есть и другие международные и региональные механизмы, которые предлагают различные процедуры обжалования и расследования. На уровне ООН специальные процедуры²³⁸ в лице независимых экспертов рассматривают важные теоретические вопросы в тематических докладах, которые могут помочь юристам подобрать необходимые документальные доказательства и заключения экспертов. Многие из этих процедур, в том числе те, которые рассматривают ЭСК права, напрямую взаимодействуют с государствами и иными субъектами, причастными к совершению нарушений, в рамках своих миссий в соответствующие страны и писем с указанием на предполагаемые нарушения, а также экстренных процедур, направленных на принятие незамедлительных действий во избежание непоправимого ущерба. Последние являются своего рода процедурой обжалования, в рамках которой жертвы и их представители могут обратиться к соответствующему мандатарю с просьбой вмешаться в дело, вступив в диалог с правительством соответствующего государства. Также есть возможность использования экстренных процедур, в рамках которых мандатарий направляет государству запрос о принятии профилак-

²³⁶ Европейский суд по правам человека и Европейский комитет по социальным правам, дополнительную информацию о жалобах см. по ссылке: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants>, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrganisationsIndex_en.asp; Африканская комиссия и Суд по правам человека и народов, дополнительную информацию о жалобах см. по ссылке: <http://www.achpr.org/communications/procedure/>, <http://www.achpr.org/communications/guidelines/>, <http://www.african-court.org/en/index.php/component/content/статья/13-cases-from-court/22-submission-of-cases-to-the-court>; а также Межамериканская комиссия и Суд по правам человека, более подробную информацию о том, как представить жалобу, см. по ссылке: https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/instructions.asp?gc_language=E, https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/login.asp.

²³⁷ См.: Глава 2, раздел III.1.a) Руководства.

²³⁸ На международном уровне в Совете по правам человека ООН существует ряд специальных процедур, которые специализируются в области ЭСК прав, включая права на жилище, продовольствие, воду и санитария, здоровье и образование. С их перечнем можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>.

ческих мер во избежание причинения непоправимого ущерба жертве или потенциальной жертве, по аналогии с запросами о предварительных мерах, которые направляются в судебный орган.

Специальные процедуры, которые в настоящее время рассматривают ЭСК права, включают следующие:

Специальный докладчик по вопросу о праве на надлежащее жилище как элементе права на надлежащий уровень жизни, а также права не подвергаться дискриминации в данном контексте. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о праве на образование. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/SREducationIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о праве каждого пользоваться наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/SRRightHealthIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о праве на безопасную питьевую воду и санитарии. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>.

Специальный докладчик в области культурных прав. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о крайней бедности и правах человека. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx>.

Независимый эксперт по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с обеспечением безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>.

Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов. Более подробно см.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/SRIpeoplesIndex.aspx>.

Юристы, желающие направить информацию о предполагаемых нарушениях в Специальные процедуры и подать жалобу в договорной орган, могут найти полезную информацию по следующим ссылкам (соответственно): <http://ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>, <http://ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>.

ГЛАВА 5: СТАНДАРТЫ И МЕТОДЫ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ЭСК ПРАВ В НАЦИОНАЛЬНЫХ СУДАХ

В настоящей главе исследуются конкретные примеры той ключевой роли, которую играют судебные органы с точки зрения определения и уточнения сферы действия и содержания ЭСК прав. Данные примеры объединены в несколько категорий в зависимости от конкретных методов и «конституционных стандартов надзора», которые используются судебными органами разных стран для защиты и обеспечения гарантий указанных прав. Настоящая глава также предоставляет возможность для обновления примеров судебной практики, ранее представленных в публикации *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*.

Как указывалось в *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, «при рассмотрении жалобы на нарушение какого-либо права судьи не всегда уделяют основное внимание выявлению конкретного обязательства государства или частного лица. Обычно судьи анализируют действия органа или лица, на которое возложена соответствующая обязанность, с точки зрения таких правовых стандартов, как “объективность”, “соразмерность”, “правильность”, “целесообразность” и “прогрессирование”. Эти же стандарты используются судами в рамках судебного контроля над другими видами решений, принимаемых политическими органами власти. При решении вопроса о соблюдении индивидуального права судьям не следует брать на себя функции политических органов власти по подбору наиболее подходящих политических стратегий для соблюдения того или иного права. Скорее, они исследуют вопрос об эффективности мер, направленных на осуществление данного права. Несмотря на то, что государство пользуется широкими пределами усмотрения при избрании наиболее подходящих мер, некоторые аспекты нормотворческой и правоприменительной деятельности могут пересматриваться судами в рамках применения стандарта “целесообразности” и иных аналогичных стандартов. К примеру, как будет показано ниже, при решении вопроса о соблюдении государством своих обязательств суды могут поставить вопрос о таких нарушениях, как исключение групп, нуждающихся в особой защите, неудовлетворение минимальных потребностей, которые охватываются содержанием данного права, либо принятие умышленно регрессивных мер»²³⁹.

²³⁹ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 21 и 22.

Категории стандартов, которые используются в настоящей главе, призваны стать иллюстрацией рассматриваемых дел. Во многих случаях, особенно по делам, затрагивающим сложные вопросы фактов и права, могут использоваться сразу несколько взаимодополняющих стандартов и принципов.

I. Надзор за соблюдением общих конституционных принципов

Ряд дел о защите ЭСК прав, где речь идёт о нарушении статей конституции, прямо предусматривающих одно из таких прав, могут быть представлены на рассмотрение суда, уполномоченного исследовать вопросы о конституционности отдельных положений закона. При этом некоторые дела, подлежащие конституционному надзору, могут быть увязаны с положениями конституции, которые не гарантируют определённые «права», а защищают различные аспекты общего принципа верховенства закона, закреплённого в конституции. К ним относятся, к примеру, принцип законности, запрет обратной силы закона и принцип защиты законных ожиданий²⁴⁰, на которые заявители могут ссылаться во многих системах национального права при оспаривании законодательных или административных изменений, затрагивающих их права и законные интересы.

Ниже приводятся примеры таких дел.

1. Законные ожидания

Дело № 2009-43-01 «О соответствии части первой статьи 3 закона «О выплате государственных пенсий и государственных пособий в 2009 году» статье 109 Конституции Латвийской Республики

Год: 2009 г. (дата вынесения решения: 21 декабря 2009 г.)

Суд, страна: Конституционный суд; Латвия

Стандарты, права: Пропорциональность; законные ожидания; право на социальное обеспечение

Справка о деле: Заявители обжаловали конституционность закона о выплате государственных пенсий в связи с временным сокращением платежей из пенсионного фонда с целью уменьшения дефицита бюджета. Парламент возражал, что данная мера была необходима для приостановления в стране экономического спада.

²⁴⁰ Концепция «законных ожиданий», которая берёт своё начало в английском административном праве, имеет аналоги во французском (*principe des droits acquis*), испанском (*principio de confianza legitima*) и немецком (*Vertrauensschutz*) праве.

Решение: Исходя из своих полномочий по гармонизации положений Конституции, предусматривающих защиту прав человека, с правовым режимом по международному праву в области прав человека, Суд сослался на требования статьи 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и пришёл к выводу о том, что право на пенсию является частью основополагающего права на социальное обеспечение, предусмотренного статьёй 109 Конституции [п. 20]. Суд признал, что это основное право, которое может быть ограничено только в том случае, если ограничение предусмотрено законом, направлено на достижение законной цели и соответствует принципу пропорциональности [п. 26]. Соответствующие ограничения были чётко предусмотрены законом, и Суд признал, что обжалуемые положения преследуют законную цель, а именно защиту устойчивости фонда социального обеспечения, направленного на поддержание благосостояния общества [пп. 26 и 27]. Со ссылкой на собственную практику Суд указал, что принцип пропорциональности предусматривает, что в случаях, когда орган государственной власти ограничивает права и законные интересы граждан, должна быть обеспечена определённая степень пропорциональности между интересами граждан и интересами государства или общества в целом. Для решения вопроса о соответствии оспариваемых положений закона принципу пропорциональности необходимо установить, 1) подходят ли средства, которые использовал законодательный орган, для достижения законной цели; 2) является ли соответствующее действие абсолютно необходимым, т. е. данная цель не может быть достигнута при помощи других средств, а именно менее ограничительных альтернатив; и 3) будет ли благо, которое закон принесёт обществу, более значительным, чем ущерб, нанесённый правам отдельных граждан. Если при анализе оспариваемого положения можно установить, что оно не соответствует хотя бы одному из этих критериев, то данное положение не соответствует принципу пропорциональности и, следовательно, является незаконным [п. 28]. Оспариваемый закон не прошёл проверку на пропорциональность, т. к. Парламент не исследовал менее ограничительные альтернативы. Таким образом, Суд признал положения нового закона о пенсиях не соответствующими статье 109 Конституции, которая гарантирует право граждан на пенсию [пп. 30–30.2.1.].

Суд также постановил, что оспариваемые положения нарушают принцип законных ожиданий, защищаемый статьёй 1 Конституции. Данный принцип устанавливает обязанность

государства, когда оно решает изменить существующий правопорядок, обеспечить разумное равновесие между доверием лица к существующему правопорядку и интересами государства, на защиту которых направлено соответствующее изменение. Суд постановил, что при решении вопроса о достижении надлежащего равновесия следует учитывать, является ли запланированный переход к новому правопорядку достаточно мягким и предусмотрен ли достаточный переходный период или предоставляется ли компенсация. В настоящем деле ни одно из этих условий не было соблюдено, так как переход был чрезмерно резким, в отсутствие планов компенсировать уменьшение пенсионных выплат в будущем [п. 32].

Излагая общие выводы по делу, Суд сослался на Лимбургские принципы, собственную практику и Замечание общего порядка № 19, указав, что минимальный уровень прав должен быть обеспечен вне зависимости от ресурсов, а группы риска, такие как пенсионеры, нуждаются в особой защите [пп. 28–31.2].

Кроме того, в ответ на ссылку ответчика на обязательства государства по международным кредитным договорам как фактор, лежащий в основе уменьшения пенсий, Суд установил, что соответствующее сокращение размера пенсионного фонда было предложено Кабинетом министров. Но даже в том случае, если такие условия были навязаны непосредственно кредиторами, Суд указал, что никакие условия «не могут занять место прав, гарантированных Конституцией». Он постановил, что международные обязательства Кабинета министров сами по себе не могут быть основанием для ограничения основополагающего права на соцобеспечение [п. 30.1].

Также следует отметить, что при решении вопроса о выполнении государством своих обязательств в области защиты прав человека Суд постановил, что государство имеет тройное обязательство в отношении каждого основополагающего права, а именно обязательство соблюдать, защищать и обеспечивать права граждан. Таким образом, действуя в соответствии с правами человека, государства должны принимать целый ряд мер — как пассивных, например, невмешательство в осуществление прав, так и активных, как удовлетворение индивидуальных потребностей граждан [п. 24].

Доп. замечания: В заключение, Суд постановил, что поскольку оспариваемые положения закона о пенсиях были признаны неконституционными и недействительными, то урезание пенсий следует прекратить, а Парламенту надле-

жит разработать процедуру возмещения ранее удержанных средств [Постановляющая часть в конце решения, пп. 1–3].

Принимая во внимание, что в результате мирового финансового кризиса системы соцобеспечения в разных странах подвергаются урезанию бюджета и мерам жёсткой экономии, данное дело является важным прецедентом, который отводит правам человека новое место в контексте нормотворческой деятельности.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/Judgment2009-43.htm>

2. Запрет обратного действия закона

Конституционное дело № 15, 2010 г., Официальный вестник, № 91, стр. 3

Год: 2010 г. (дата вынесения решения: 11 ноября 2010 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Болгария

Стандарты, права: Запрет обратного действия закона; верховенство закона; государство благоденствия; право на достойный труд

Справка о деле: В данном деле были объединены две жалобы: одна была подана Президентом Болгарии, а другая — 51 членом парламента, которые просили Суд признать неконституционными и не соответствующими международным договорам, участником которых является Болгария, в том числе МПЭСКО, пункт 3 переходных положений, статьи 176.3 и 224.1 Трудового кодекса, а также статьи 59.5 и 61.2 Закона о госслужащих. Данные положения изменяли порядок начисления выплат за неиспользованный оплачиваемый отпуск, полагавшийся до вступления в силу оспариваемых положений.

Решение: Конституционный суд постановил, что третий пункт переходных положений Трудового кодекса и пункт 8(а) переходных и окончательных положений Закона о госслужащих не соответствуют статьям 57.1, 16, 48.1 и 48.5 Конституции Болгарии; пятому абзацу Преамбулы к Конституции Болгарии, статьям 2.1 и 24 ВДПЧ, а также статье 2 Конвенции МОТ № 52, которые гарантируют независимость основополагающих прав, право на труд, право на отпуск и принцип государства всеобщего благосостояния.

Конституционный суд отказался признать не соответствующей Конституции статью 176.3 Трудового кодекса и статью 59.5 Закона о госслужащих, так как положения оспариваемых статей о том, что право на оплачиваемый ежегодный отпуск может быть использовано в течение двух лет после его предоставления, аннулирует возможность использования права, а не само право.

Конституционный суд постановил, что положения статьи 224.1 Трудового кодекса и статьи 61.2 Закона о госслужащих нарушают статью 6 Конвенции МОТ № 52, а также принцип верховенства закона, так как не соответствуют статьям 48.5 и 176.3 Трудового кодекса в свете права на труд, закреплённого в статьях 16 и 48.1 Конституции Болгарии.

Доп. замечания: Особо примечательно внимание Конституционного суда к европейским и международным правовым актам.

Ссылка на полный текст решения: Краткое изложение дела представлено в базе решений конституционных судов (Constitutional Case Law InfoBase) Венецианской комиссии: [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/bul/bul-2010-3-003?f=templates\\$fn=document-frame-set.htm\\$q=%5Bfield,E_Thesaurus%3A3.5*%5D\\$x=server\\$3.0-LPHit1](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/bul/bul-2010-3-003?f=templates$fn=document-frame-set.htm$q=%5Bfield,E_Thesaurus%3A3.5*%5D$x=server$3.0-LPHit1).

Полный текст (доступен только на болгарском языке): <http://dv.parliament.bg/DVWeb/broeveList.faces>

II. Запрет дискриминации и равенство

Принципы запрета дискриминации и равенства по-прежнему сохраняют свою фундаментальную, объективную и инструментальную ценность с точки зрения защиты ЭСК прав²⁴¹. Запрет дискриминации и равенство, а также равная защита закона признаются как самостоятельные права по международному праву и в большинстве национальных нормативных систем. Кроме того, частное обязательство по обеспечению осуществления всех других прав в отсутствие дискриминации является сквозным обязательством безотлагательного действия по международному праву, касающемуся ЭСК прав²⁴².

Ниже представлены примеры судебных дел, которые демонстрируют, как судебные органы различных юрисдикций активно ссылаются на

²⁴¹ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 54–61.

²⁴² Более подробно о принципах запрета дискриминации и равенства см. главу 2, раздел III.1.а настоящего Руководства.

запрет дискриминации и гарантии равенства на уровне национально-го законодательства для защиты ЭСК прав, особенно при отсутствии конституционных или законодательных гарантий в отношении данных прав, и как они признают недействительным дискриминационное законодательство и практики в отношении целого ряда других ЭСК прав, а также в отношении различных запрещённых оснований для дискриминации²⁴³.

1. Дела о дискриминации лиц с инвалидностью

Решение № T-051/11 Julio David Perez против Мэрии Монтериа. Дело № T-2650185

Год: 2011 (дата вынесения решения: 4 февраля 2011 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Колумбия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на образование; инвалиды

Справка о деле: В деле рассматривался вопрос о нарушении права на образование в связи с непредоставлением услуг сурдоперевода в колледже, если в классе менее десяти студентов являются слабослышащими. Заявитель являлся студентом, страдающим потерей слуха, который пострадал от такого отказа.

Решение: Указав на элементы нормативно-правового регулирования прав человека на уровне ООН и региональном уровне, включая Замечание общего порядка № 5 КЭСКП, Межамериканскую конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов, статью 23 Конвенции по правам ребёнка [п. IV.4.2.], а также положения Конституции Колумбии [п. IV.4.1.] и судебную практику национальных судов [п. IV.4.4.], Конституционный суд постановил, что имело место нарушение права на образование в отношении заявителя.

Кроме того, Суд признал неконституционным закон, предусматривающий привлечение сурдопереводчика только при наличии минимального числа студентов с нарушениями слуха,

²⁴³ Примеры судебных решений по делам мигрантов, а также решений, устанавливающих дискриминацию по признаку национального происхождения или правового статуса см.: в *Практическом руководстве МКЮ «Миграция и права человека»* (на английском, итальянском, греческом и русском языках): <https://www.icj.org/updated-practitioners-guide-on-migration-and-international-human-rights-law/>. Примеры дел о дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (SOGI) в сфере трудоустройства, наследования и социальных пособий см. в базе судебных решений программы SOGI МКЮ: <http://www.icj.org/sogi-un-database/> и <http://www.icj.org/sogi-casebook-introduction/>.

поскольку он устанавливал дискриминационные требования, которые усугубляли стигматизацию и социальное исключение студентов с потерей слуха [п. V].

Суд обязал мэрию Monteria внести необходимые поправки в бюджет, учебный план, учебную программу и организацию образовательных учреждений в целях эффективного осуществления права на образование для лиц с нарушением слуха [п. V]

Ссылка на полный текст решения:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-051-11.htm>

Форум Западного Кейпа по вопросам интеллектуальной инвалидности против Правительства Республики ЮАР и Правительства провинции Западный Кейп, дело № 18678/2007

Год: 2010 г. (дата вынесения решения: 11 ноября 2010 г.)

Орган, страна: Верховный суд; ЮАР

Стандарты, права: Целесообразность; запрет дискриминации и равная защита закона; человеческое достоинство; халатность; право на образование; инвалиды

Справка о деле: В настоящем деле рассматривались права детей с тяжёлой формой интеллектуальной инвалидности, проживающих в провинции Западный Кейп, а также жалобы на то, что правительство ЮАР и провинции не принимало надлежащих мер по удовлетворению их образовательных потребностей. Дети с такой формой инвалидности могли получить помощь лишь в немногочисленных центрах при различных общественных организациях, которых было явно недостаточно. Дети, которые не могли получить доступ к таким центрам, не получали никакого образования. Заявители утверждали, что государственные образовательные программы, разработанные для таких детей, были крайне сжатыми по сравнению с программами для остальных детей, и не принимались достаточные меры для удовлетворения образовательных потребностей детей с инвалидностью.

Решение: Суд постановил, что ответчики (правительства ЮАР и Западного Кейпа) не приняли разумных мер по удовлетворению образовательных потребностей детей с тяжёлой формой интеллектуальной инвалидности в Западном Кейпе, в нарушение права детей на базовое образование, защиту от пренебрежения и унижения, гарантии равенства и человеческое достоинство [п. 52(1)].

Суд постановил, что государство нарушило право на образование с точки зрения позитивных обязательств, поскольку не предоставило детям с инвалидностью базовое образование, а также с позиции негативных обязательств, так как отказалось принять таких детей в специальные или другие школы [п. 45]. Суд не нашёл оправдания для допущенного нарушения. Государство не смогло доказать, что проводимая им политика является целесообразной и оправданной в открытом и демократическом обществе, основанном на принципах человеческого достоинства, равенства и свободы [п. 42].

Кроме того, Суд постановил, что было нарушено право детей на достоинство, так как дискриминация, которой они подверглись, фактически привела к их маргинализации и социальному исключению [п. 46].

Непредоставление детям образования поставило их под угрозу пренебрежения, так как это означало, что зачастую их образованием могли заниматься только родители, у которых не было необходимых навыков и которые и без того подвергались большой нагрузке. Отсутствие у детей возможности развивать свой собственный потенциал, каким бы ограниченным он ни был, является формой унижения. Это составило необоснованное нарушение их права на защиту от пренебрежения и унижения [пп. 46 и 47].

В свете указанных выводов Суд потребовал от государства принять разумные меры (в том числе временного характера), чтобы обеспечить доступ к образованию для каждого ребёнка в Западном Кейпе, который страдает тяжёлой формой интеллектуальной инвалидности, выделить необходимое финансирование специальным центрам помощи, обеспечить транспортировку детей в такие центры, а также разработать план действий по исправлению указанных нарушений [п. 52].

Доп. замечания: Правительство ЮАР не стало обжаловать данное решение.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.saflii.org/za/cases/ZAWCHC/2010/%20544.html>

Решение № Т-974/10

Год: 2010 г. (дата вынесения решения: 30 ноября 2010 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Колумбия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; человеческое достоинство; право на здоровье; право на образование; дети; инвалиды.

Справка о деле: Настоящее дело было инициировано матерью девочки с интеллектуальной инвалидностью, в качестве ответчика выступала организация EPS Coomeva, предоставляющая услуги общественного здравоохранения в Колумбии. Девочка нуждалась в интегрированной программе лечения и специального образования, и её мать утверждала, что EPS Coomeva нарушила в отношении её дочери основополагающие права на здоровье, развитие и физическую неприкосновенность, отказавшись предоставить ребёнку с инвалидностью всестороннюю помощь, в которой она нуждалась. EPS Coomeva возражала, что предоставление образовательных услуг является обязанностью государства, что специальное образование является не медицинской, а образовательной услугой и что заявительница должна была оплачивать услуги, исходя из своих финансовых возможностей.

Решение: Суд постановил, что EPS Coomeva нарушила право ребёнка на здоровье, отказавшись предоставить девочке всестороннее лечение, и что организация была обязана предоставить ребёнку лечение, в котором она нуждалась. Таким образом, суд обязал EPS Coomeva совместно с муниципальными образовательными учреждениями провести полное медицинское обследование ребёнка, а также определить, какие медицинские и образовательные услуги требуются девочке в связи с инвалидностью [пп. 6.4 и 7].

Суд указал на обязательства Колумбии по МПЭСКП и Конвенции о правах инвалидов, в соответствии с которыми государство обязано обеспечить, что лица с инвалидностью не будут лишены доступа к возможностям в сфере образования по признаку инвалидности, а также обязательство обеспечить разумное приспособление исходя из индивидуальных потребностей лица [пп. 5.6.1. и 5.6.2.2.2]. По вопросу об обязательстве государства предоставить образование Суд отметил, что региональные органы исполнительной власти обязаны гарантировать наличие, доступность, постоянство и качество услуг в сфере образования [п. 5.5]. Суд постановил, что образование для людей с инвалидностью по возможности должно быть инклюзивным, а специальное образование является крайней мерой, которая, тем не менее, необходима, если аналогичный уровень образования не может быть предоставлен в обычных учреждениях [п. 5.6.2.2].

Суд также подчеркнул, что дети пользуются особой конституционной защитой и что такая защита является особенно расширенной в отношении детей с инвалидностью [п. 5.3]. Организации, предоставляющие услуги в сфере здравоохранения, обязаны предоставить группам риска, таким как инвалиды, всесторонний уход, в том числе услуги, которые не предусмотрены обязательными государственными программами. Существование специализированных образовательных учреждений не может использоваться в качестве предлога для того, чтобы отказывать детям с интеллектуальной инвалидностью в доступе к всесторонней медицинской помощи.

В соответствии с позицией Суда, в случае лица с интеллектуальной инвалидностью обязательства государства в области здравоохранения и образования должны рассматриваться в единой взаимосвязи, с тем чтобы обеспечить соблюдение принципов достоинства и равенства. Суд отметил пробелы с точки зрения сотрудничества между учреждениями здравоохранения и образования в части защиты инвалидов. Следовательно, Суд указал Министерству образования и Министерству социальной защиты на необходимость более тесного сотрудничества с участием гражданского общества, с тем чтобы определить направление работы, обеспечить высокий уровень взаимодействия и спланировать надлежащие механизмы для удовлетворения потребностей лиц с инвалидностью [пп. 6 и 7].

Ссылка на полный текст решения:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-974-10.htm>

2. Дело о гендерной дискриминации

Решение № Т-841

Год: 2011 (дата вынесения решения: 3 ноября 2011 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Колумбия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на здоровье; дети; женщины

Справка о деле: По данному делу был вынесен судебный приказ для защиты права несовершеннолетней на здоровье, в частности, психическое. Лечащий врач девушки пришёл к выводу о том, что её беременность представляет угрозу для психического здоровья, что является одним из оснований для проведения легального аборта. Несмотря на это, администратор государственной системы социального страхования

Колумбии безосновательно создал такое количество административных препятствий для производства аборта, что девушка была вынуждена вынашивать плод, несмотря на вред беременности для её здоровья.

Решение: Обратившись к применимым международно-правовым актам в области прав человека, включая МПЭСКП, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о правах ребёнка, Суд решительно выступил в защиту прав женщин на репродуктивную автономию и доступ к услугам здравоохранения в отсутствие дискриминации [п. 22], особенно по делам, где речь идёт о репродуктивных правах несовершеннолетних.

Суд подчеркнул, что администраторы медицинских учреждений в системе социального страхования обязаны предоставлять надлежащий и своевременный доступ к услугам здравоохранения, включая аборт [пп. 17.III и 35]. В рассматриваемом деле администратор проигнорировал данное обязательство и создал серьёзную угрозу для здоровья ребёнка, исключительно по причине технической формальности [п. 21].

Суд обязал конкретного администратора выплатить надлежащую компенсацию жертве и запретил устанавливать в будущем дополнительные условия, которые необоснованно затрудняют доступ к услугам по производству аборта, такие как требование периода ожидания или предоставления справки, выдаваемой исключительно аффилированным врачом.

Ссылка на полный текст решения:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-841-11.htm>

3. Дело о реальном равенстве

Решение № Т-291/09

Год: 2009 (дата вынесения решения: 29 апреля 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Колумбия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на достойный труд; право на жизнь; право на надлежащий уровень жизни

Справка о деле: Группа сборщиков мусора из города Кали обратилась с ходатайством о защите от нарушения их пра-

ва на труд и достойную жизнь со стороны ряда муниципальных образований в связи с закрытием мусорного полигона в Наварро. За 30 лет работы на полигоне сборщики мусора организовали переработку мусора, которая позволяла обеспечить существование им самим и членам их семей.

Традиционно переработкой мусора в Колумбии занимались самые необеспеченные и маргинализированные слои населения. Однако по мере того как переработка мусора стала приносить доход, компании по утилизации отходов, доминирующие на рынке, стали объектом приватизации. В 2008 году в Колумбии был принят закон о введении наказания за деятельность, связанную с неофициальной работой сборщиков мусора. Власти города Кали приватизировали систему утилизации отходов, но на этапе открытого тендера они проигнорировали постановления Конституционного суда о том, что государственные органы обязаны совершить позитивные действия, чтобы обеспечить участие субъектов, осуществляющих неофициальную переработку мусора, в процессе приватизации. Именно тогда была закрыта мусорная свалка в Наварро. Более 1000 семей, которые работали на этой свалке, столкнулись с отказом в разрешении работать на новой свалке, открытой взамен старой. Им пообещали разработать план социальной реинтеграции, предусматривающий возможности в области трудоустройства, профессиональной переподготовки, здравоохранения и образования, однако данные обязательства так и не были выполнены.

Решение: Суд постановил, что муниципальные органы нарушили основополагающее право на достойную жизнь в отношении сборщиков мусора с полигона Наварро, в совокупности с их правом на труд [п. III.9.1.1].

Суд также указал, что организации-ответчики создали дискриминационное законодательство и административную практику, которые отрицательно повлияли на заявителей [п. III.2].

Решение Суда (1) стало ещё одним прецедентом в серии дел о правах неофициальных сборщиков мусора в ходе приватизации объектов по утилизации отходов, (2) привело к приостановлению тендера, (3) обязало государство принять все необходимые меры, чтобы обеспечить эффективное осуществление права переработчиков мусора на здоровье, образование и питание, (4) обязало государство обеспечить доступ переработчиков мусора к образованию, а также услугам в области соцобеспечения, (5) включило переработчиков мусора в Государственные программы по утилизации твёрдых

отходов, закрепляя их статус в качестве автономных солидарно ответственных предпринимателей, (6) учредило комитет по реформе муниципальной политики в области утилизации отходов города Кали и интеграции неофициальных переработчиков мусора в официальную систему по утилизации отходов, (7) указало на необходимость принятия экстренных мер для обеспечения жизненных потребностей переработчиков мусора с полигона Наварро и (8) приостановило действие законодательных и административных актов, имеющих отрицательные последствия с точки зрения экономической деятельности сборщиков мусора в Кали [п. IV].

В деле подчёркивается важность позитивных мер, которые государство обязано принять с целью ликвидации существенного неравенства между различными группами. Суд постановил, что «равенство является одной из основ колумбийского государства. Конституция закрепляет равенство как принцип, ценность и основополагающее право, которое выходит за рамки классической формулы равенства перед законом и используется для реализации условий существенного равенства. С этой точки зрения основной целью гарантий равенства является защита маргинализированных групп, традиционно подвергающихся дискриминации: с одной стороны, как обязательство воздерживаться от определённых действий и запрет дискриминационного обращения, с другой — как обязательство вмешательства, в соответствии с которым государство обязано совершить действия, направленные на преодоление существенного неравенства, которому подвергаются такие группы» [п. III.3].

Доп. замечания: В деле рассматриваются обязательства государств по соблюдению, защите и осуществлению прав.

Ссылка на полный текст решения:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-291-09.htm>

4. Дела о дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности

МКЮ опубликовала целый ряд материалов и подготовила базу судебных решений, которые доступны по интернету и содержат несколько примеров дел, по которым судебные органы встали на защиту правообладателей, подвергшихся дискриминации при осуществлении ЭСК прав по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Эти дела затрагивают вопросы трудоустройства, социальных пособий и образования²⁴⁴.

²⁴⁴ Все материалы доступны по ссылке: <http://www.icj.org/themes/sexual-orientation-and->

John Doe и др. против школы № 26, дело № 7455/2001, решение 2014 ME 11**Год:** 2014 (дата вынесения решения: 30 января 2014 г.)**Орган, страна:** Верховный суд; США**Стандарты, права:** Запрет дискриминации и равенство перед законом; право на образование; права на воду и санитарию; ЛГБТИ

Справка о деле: Сюзан Доу — девушка-трансгендер. Все стороны признают её идентичность как девушки и не оспаривают её диагноз (гендерная дисфория). Сюзан свободно пользовалась общей душевой для девочек вплоть до сентября 2007 года. Когда она перешла в пятый класс, то стала подвергаться давлению со стороны других учащихся и их родителей. В ответ на протесты руководство школы запретило Сюзан пользоваться женской душевой и потребовало, чтобы теперь она пользовалась отдельной душевой кабиной для сотрудников школы обоих полов. В шестом классе она перешла в среднюю школу Ороно, где ей также запретили пользоваться женской душевой и обязали пользоваться отдельно стоящей душевой кабиной.

Решение: Родители Сюзан, Джон и Джейн Доу, обжаловали решение Верховного суда, вынесенное в порядке упрощённого производства в пользу школы № 26. Родители настаивали, что решение школьной администрации, возбраняющее Сюзан пользоваться общей душевой для девушек в соответствии с её гендерной идентичностью, составило запрет дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, закреплённый в Законе «О правах человека» штата Мэн (MHRА) в редакции 2005 г. Представители школы, в свою очередь, утверждали, что запрет дискриминации, закреплённый в MHRА, противоречит положениям Законодательного акта штата Мэн в действующей редакции (20-A M.R.S., ст. 6501), регулирующим использование санузлов в школах.

Таким образом, Верховный суд штата Мэн исследовал два вопроса: о коллизии между двумя законодательными актами и о том, является ли запрет на пользование женской душевой в отношении Сюзан нарушением Закона штата Мэн «О правах человека».

Так, Суд исследовал положения раздела «Места общественного пользования» Закона «О правах человека» (ст. 4592(1)

MHRA) и статью «Санитарно-гигиенические помещения» Законодательного акта (20-A M.R.S., п. 6501). Положения раздела «Места общественного пользования» запрещают дискриминацию по признаку сексуальной ориентации при посещении мест общественного пользования. Суд постановил, что начальная школа является местом общественного пользования. Статья «Санитарно-гигиенические помещения» устанавливает обязанность «школьной администрации обеспечивать доступ к чистым туалетам во всех школьных помещениях, которые должны быть... отдельными по признаку пола и оборудованы отдельными входами и выходами» [п. 14, 16 и 17].

Суд постановил, что указанные законодательные акты направлены на достижение различных целей и их положения не будут противоречить друг другу, если станут предметом логического истолкования. Положения о местах общественного пользования и образовательных возможностях закона MHRA направлены на запрет дискриминации по признаку сексуальной ориентации, обеспечение равного пользования и доступа к возможностям в сфере образования, а также местам и объектам общего пользования. С другой стороны, положения о санитарно-гигиенических помещениях направлены на поддержание чистоты и соблюдение порядка эксплуатации школьных санузлов. Они не содержат указания на то, как следует использовать школьные санузлы, и не уточняют, каким образом гендерная идентичность соотносится с использованием санузлов, разделённых по признаку пола. Каждая школа должна разработать собственную политику по вопросу об использовании мест общественного пользования, а также обеспечить соответствие такой политики закону MHRA [п. 19].

Суд постановил, что запрет на использование женской душевой в отношении Сюзан являлся дискриминацией по признаку сексуальной ориентации. Суд не согласился с доводом школы о том, что она была обязана соблюдать требования Законодательного акта о разделении санузлов по признаку пола. Суд установил, что решение школы о том, что Сюзан больше не может пользоваться душевой для девушек, не учитывало смену её статуса, а основывалось исключительно на жалобах других лиц. Данное решение отрицательно повлияло на психологическое благополучие Сюзан и её успеваемость. Суд признал, что такая дискриминация по признаку сексуальной ориентации Сюзан составила нарушение закона MHRA [п. 22].

Ссылка на полный текст решения: <http://www.maine.gov/mhrc/doe.pdf>

5. Дела о дискриминации в отношении неграждан/мигрантов

Конституционный надзор — частное определение (Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale)

Год: 2011 (дата вынесения решения: 12 декабря 2011 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Италия

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на здоровье; право на образование; право на социальное обеспечение; дети; инвалиды; мигранты

Справка о деле: Несовершеннолетние, не являющиеся гражданами Европейского Союза, имеющие инвалидность, но не имеющие постоянного вида на жительство, который предоставляется только по прошествии проживания в стране в течение пяти лет, а также их семьи были лишены права получать финансовые пособия по инвалидности (*indennità di frequenza*). Данные пособия призваны помочь семьям несовершеннолетних инвалидов, которые сталкиваются с экономическими трудностями, оплачивать медицинские расходы, а также удовлетворять имеющиеся у них особые потребности в сфере образования и профессиональной технической подготовки для улучшения их интеграции в жизнь общества. Апелляционный суд г. Генуи передал дело в Конституционный суд для решения вопроса о конституционности подобной дискриминации при предоставлении пособия (статья 80.19 Закона № 388 от 23 декабря 2000 г.).

Решение: В соответствии с требованиями статьи 117.1 Конституции, которая предусматривает, что национальное законодательство должно соответствовать международно-правовым обязательствам государства, Конституционный суд пришёл к выводу о том, что исключение несовершеннолетних инвалидов, не являющихся гражданами ЕС, и их семей из круга лиц, которым предоставляются пособия, является нарушением права не подвергаться дискриминации по статье 14 ЕКПЧ и статье 3 Конституции, которая гарантирует равенство в обращении [*Considerato in diritto*, п. 5]. Суд также констатировал нарушения статьи 32 Конституции, которая гарантирует право на здоровье; статьи 34, право на образование; и статьи 38, право на социальную помощь [*Considerato in diritto*, п. 1].

Доп. замечания: Суд проводит чёткую границу между документированными и недокументированными мигрантами. Таким

образом, его решение ограничивается дискриминацией между гражданами и документированными мигрантами на основании срока действия вида на жительство. При этом Суд намекает на возможность иного исхода дела в отношении недокументированных мигрантов, с учётом существующей практики ЕСПЧ.

Ссылка на полный текст решения:

http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaP_ronuncia.do?anno=2011&numero=329

Kong Yungting против Директора Службы социального обеспечения, FACV № 2

Год: 2013 (дата вынесения решения: 17 декабря 2013 г.)

Орган, страна: Апелляционный суд; Гонконг

Стандарты, права: Пропорциональность; запрет дискриминации и равная защита закона; право на соцобеспечение; мигранты

Справка о деле: Пересматривая решение об отказе в удовлетворении заявления на предоставление социальной помощи, Суд исследовал вопрос о конституционности требования о 7-летнем пребывании в стране как условия предоставления соцобеспечения. Заявительница переехала в Гонконг к своему мужу, но потеряла жилище после того, как супруг скончался на следующий день после её прибытия, а его недвижимость перешла в собственность третьих лиц. Заявительница обратилась за соцпомощью через четыре месяца после прибытия в Гонконг. Она имела бы право на предоставление такой помощи, если бы не новое требование о семилетнем пребывании на территории страны.

Решение: Особое мнение судей Ribeiro; Tang, Lord Phillips и Ma:

Суд постановил, что принципы защиты права на социальное обеспечение, закреплённые в статье 36 Конституции страны, подлежат прочтению в свете положений статьи 145 об «экономических условиях и социальных потребностях» [пп. 17 и 18].

Статья 145 не возбраняет уменьшать размер социальных пособий в тех случаях, когда это поддерживает устойчивость системы социального обеспечения [п. 37]. Несмотря на то, что Суд отказался признать право на соцобеспечение в качестве основополагающего права, он постановил, что рост численности населения, демографическое старение и увеличение расходов на соцобеспечение не являются достаточным основанием для введения требования о семилетнем пребы-

вании, поскольку существуют другие средства для решения указанных проблем [пп. 66, 75, 96].

Суд указал, что уменьшение притока иммигрантов и ограничение их возможностей пользоваться безвозмездной помощью не являются доводами, свидетельствующими об объективной пропорциональности требования о семилетнем пребывании [разделы L.1 и L.2]. Суд постановил, что свобода усмотрения, которой пользуется Директор по вопросу об освобождении иммигрантов от необходимости соблюдения семилетнего требования, а также особенности осуществления данной свободы свидетельствуют о «чрезвычайно высоком пороге», который должны преодолеть последние [раздел L.3, п. 136].

Судья Vokhary отметил, что требование о семилетнем пребывании нарушает принцип равенства перед законом по статье 25 Конституции и статье 22 Билля о правах Гонконга, которая воспроизводит текст статьи 26 МПГПП. Судья также постановил, что статья 145 Конституции подразумевает, что изменение принципов предоставления соцобеспечения должно быть прогрессивным, а не регрессивным. Vokhary также привёл положения Конституции, которые гарантируют соблюдение статей 2 и 9 МПЭСКП, а также Заключительные замечания КЭСКО по Гонконгу 2005 года.

Суд единогласно признал введённое Директором требование о семилетнем пребывании неконституционным и восстановил в силе предшествующее требование о пребывании на территории страны в течение одного года [п. 144].

Доп. замечания: Отличительной особенностью отдельного решения судьи Vokhary является тот факт, что он учитывал требования международного права в области прав человека, а также подчёркивал, что конституционные гарантии действуют в отношении всех жителей Гонконга, в том числе непостоянных, как заявительница.

Ссылка на полный текст решения:

http://legalref.judiciary.gov.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=90670

III. Разумная необходимость

«Разумная необходимость» — это стандарт судебного контроля, который часто используется судами при решении вопроса о конституционности или законности нормативно-правовых актов, особенно в странах системы общего права, при помощи которого судьи анализируют, может ли соответствующий закон или практика считаться

оправданными с точки зрения преследуемых целей и конституционных прав, которые нуждаются в защите.

При отстаивании ЭСК прав в суде стандарт «разумной необходимости» может использоваться в самых разных случаях для достижения различных целей²⁴⁵. Не все случаи такого использования являются идентичными и параллельными, поэтому перенос стандарта из одного дела в другое не всегда уместен. Кроме того, суды могут чувствовать себя более или менее скованно в зависимости от того, насколько «трепетно» они относятся к решениям законодательных и административных органов. Тем не менее, поразительно, с какой частотой судебные и квазисудебные органы используют тот или иной вариант данной концепции, особенно по делам о нарушении позитивных обязательств государства по осуществлению ЭСК прав.

1. Разумная необходимость в рамках судебного процесса по ЭСК правам

Особо примечательное место в сфере судебной защиты ЭСК прав занимает практика судов ЮАР, в частности, постановление Конституционного суда по делу *Grootboom*²⁴⁶. Обратившись к содержанию конституционного права на надлежащее жилище, Суд постановил, что государственная жилищная политика не отвечала принципу разумной необходимости и конституционности, так как уделяет основное внимание долгосрочному строительству жилья, но не предоставляет крова тем, кто оказался без жилища. Решение по делу *Grootboom* повлияло на формирование подхода Суда ЮАР, а также судебных и квазисудебных органов других стран к позитивным обязательствам в области ЭСК прав²⁴⁷.

В отсутствие единого понимания и использования стандарта разумной необходимости национальными судами особенно интересно обратиться к соответствующим тенденциям на международном уровне. Здесь

²⁴⁵ «Целесообразность», «нецелесообразность» и даже «пересмотр рациональных оснований» — всё это разные, но тесно связанные между собой стандарты судебного контроля, которые используются в различных юрисдикциях. См.: Brian Griffey, *The 'Reasonableness' Test: Assessing Violations of State Obligations under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* [«Анализ “целесообразности”»: исследование вопроса о нарушении обязательств государства по Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах], журнал *Human Rights Law Review* 11:2 (2011), стр. 275–327, пп. 305–309.

²⁴⁶ Полный текст решения доступен по ссылке: <http://www.constitutionalcourt.org.za/Archimages/2798.PDF>. Анализ дела см.: в *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 38 и 39.

²⁴⁷ Стандарт целесообразности был принят в результате переговоров на уровне открытой межправительственной Рабочей группы по подготовке Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, отчасти — на основе опыта ЮАР. См.: ФП-МПЭСКП. См. также: Bruce Porter, *The Reasonableness of article 8(4) — Adjudicating Claims from the Margins*, *Nordic Journal for Human Rights*, т. 27, № 1 (2009), стр. 39–53.

важно отметить, что оценка разумной необходимости была закреплена в тексте ФП-МПЭСКП. В соответствии со статьёй 8.4, КЭСКО рассматривает «разумную необходимость» мер, принятых государством-участником в соответствии с правами, предусмотренными МПЭСКП. При этом Комитет учитывает, что государство-участник вправе принять ряд возможных мер политики для осуществления прав, закреплённых в МПЭСКП²⁴⁸. В 2007 году КЭСКО опубликовал заявление в рамках переговоров о принятии ФП-МПЭСКП, в котором дал указания относительно критериев, которые следует исследовать при решении вопроса о том, могут ли принятые государством меры считаться отвечающими принципу «адекватности и разумной необходимости»:

«При рассмотрении сообщения о предположительном непринятии государством-участником мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов Комитет будет рассматривать меры, фактически принятые государством, будь то законодательные или иные меры. При решении вопроса о том, отвечают ли они принципу “адекватности” или “разумной необходимости”, Комитет будет принимать во внимание, помимо прочего, следующие соображения:

- (a) В какой степени принятые меры были сознательными, конкретными и направленными на осуществление экономических, социальных и культурных прав;
- (b) Осуществило ли государство свою свободу усмотрения недискриминационным и обоснованным образом;
- (c) Соответствовало ли решение государства-участника о (не)выделении имеющихся ресурсов международно-правовым стандартам в области прав человека;
- (d) При наличии нескольких вариантов политических стратегий, выбрало ли государство тот из них, который в наименьшей степени ограничивает права, предусмотренные Пактом;
- (e) В какие сроки были приняты меры;
- (f) Учитывали ли данные меры ненадёжное положение уязвимых и маргинализированных лиц и групп лиц и были ли они недискриминационными, а также уделяли ли они первоочередное внимание тяжёлым и опасным ситуациям»²⁴⁹.

²⁴⁸ См.: *Комментарий МКЮ к Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах*, стр. 80–84 (на английском, испанском и французском языках): <http://www.icj.org/comentario-del-protocolo-facultativo-del-pacto-international-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-commentary-to-the-optional-protocol-on-economic-social-and-cultural-rights/>; а также *Brian Griffey*, сноска 245.

²⁴⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Заявление «Об оценке обязательства по принятию мер “в максимальных пределах имеющихся ресурсов” по Факультативному протоколу к Пакту»*, Док. ООН № E/C.12/2007/1 (2007), п. 8.

2. Применение критериев оценки разумной необходимости: особенности практики в различных юрисдикциях

В ряде юрисдикций для решения вопроса об уместности ограничения ЭСК прав вместо разумной необходимости применяется более строгий критерий «рациональности». Так, Верховный суд США рассмотрел дело Министерство сельского хозяйства США против *Moreno* и признал, что разработанная министерством программа помощи «лишена какой-либо рациональной основы», так как она не предусматривает предоставление продуктовых карточек членам домовладения, если в нём проживает хотя бы один человек, не состоящий в родственной связи с другими членами²⁵⁰. Из материалов дела следовало, что соответствующий закон был принят, чтобы помешать представителям других территориальных общин обращаться за социальной помощью.

В деле *Eldridge против Британской Колумбии (Генеральный прокурор)* [1997] 3 S.C.R. 624 Верховный суд Канады постановил, что правительство не продемонстрировало наличие целесообразных оснований для отказа в предоставлении дорогостоящих услуг медицинского перевода. Чтобы обосновать такое ограничение права, правительство должно было доказать, что установленный лимит стоимости перевода «предусмотрен законом» и является «целесообразным» в «свободном и демократическом обществе».

В деле *Lindiwe Mazibuko и другие против города Йоханнесбурга*, которое рассматривается ниже и связано с нарушением права на доступ к воде в достаточном количестве по статье 27 Конституции ЮАР, Конституционный суд постановил, что право на доступ к надлежащей воде не требует от государства предоставить надлежащую воду каждому лицу по первому требованию, а скорее требует принять целесообразные законодательные и иные меры, чтобы обеспечить осуществление данного права в пределах имеющихся ресурсов²⁵¹.

Reyes Aguilera, Daniela против Аргентины

Год: 2013 г. (дата вынесения решения: 5 февраля 2013 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Аргентина

Стандарты, права: Разумная необходимость; пропорциональность; запрет дискриминации и равная защита закона;

²⁵⁰ *US Department of Agriculture v. Moreno*, 413 US 528 (1973).

²⁵¹ *Lindiwe Mazibuko & others v. City of Johannesburg & others*, Case CCT 39/09, [2009] ZACC 28, Конституционный суд ЮАР (2009 г.).

право на здоровье, право на соцобеспечение, право на надлежащий уровень жизни; дети; инвалиды; мигранты

Справка о деле: Заявители просили суд обязать Национальное агентство социальных пенсий (Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales) предоставить пенсию по инвалидности 12-летней девочке из Боливии, Daniela Reyes Aguilera, с тяжёлой формой инвалидности. На основании национальной конституции и международного права в области прав человека они оспаривали дискриминационные положения закона, который устанавливал обязанность иммигрантов доказать, что они проживают в Аргентине на протяжении 20 лет, прежде чем претендовать на пенсию по инвалидности.

Решение: Суд рассмотрел дело в пользу заявителей и постановил, что Даниэла имеет право на соцобеспечение.

Суд признал существование права на соцобеспечение как одного из прав человека. Он признал неконституционным требование о том, что иммигранты должны проживать на территории страны не менее 20 лет, чтобы получить пенсию по инвалидности, так как является неоправданным [стр. 8, 27, 34 и 41], иррациональным («*irrazonable*») [стр. 39] и непропорциональным ограничением в отношении права на соцобеспечение. Кроме того, в решении были указаны и другие основания для признания оспариваемых положений неконституционными, такие как нарушение права не подвергаться дискриминации по признаку национального происхождения [стр. 2 и 36], а также нарушение права на жизнь [стр. 15], равенство перед законом [стр. 5, 19] и права на здоровье и соцобеспечение [стр. 7].

Доп. замечания: Суд применил критерий «строгого пересмотра (*strict scrutiny*)». Также следует отметить, что поскольку данное решение было вынесено по конкретному делу, Даниэла получила пенсию по инвалидности, однако требование закона о том, что иммигранты должны проживать в стране в течение определённого срока, не были изменены.

Ссылка на полный текст решения: http://www.cels.org.ar/common/documentos/reyes_aguilera.pdf

Жители Joe Slovo, Западный Кейп, против компании Thubelisha Homes и других, 2010 (3) SA 454 (CC)

Год: 2009 г. (дата вынесения решения: 10 июня 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; ЮАР

Стандарты, права: Целесообразность; право на надлежащее жилище; право на надлежащий уровень жизни

Справка о деле: Порядка 20 000 жителей неформального поселения Joe Slovo в округе Кейптаун обжаловали приказ о выселении, вынесенный Высоким судом по обращению исполнительных органов власти и жилищного кооператива, осуществляющего строительство малобюджетного жилья. Кооператив обещал предоставить жильцам временное пристанище, но не гарантировал им постоянного жилья.

Решение: Конституционный суд проанализировал решения о выселении на предмет их соответствия стандарту разумной необходимости, обратился к прецедентам из этой сферы судебного надзора, в частности, по делу *Grootboom*, и постановил, что хотя власти могли бы обеспечить более плодотворное взаимодействие с категорией жильцов, которых они рассматривали в качестве «незаконных квартирантов», производство о выселении в целом было целесообразным [пп. 6, а также 115–118]. Учитывая, что выселение производилось для строительства малобюджетного жилья с безопасными и здоровыми условиями проживания как меры постепенного осуществления права на жилище для лиц, проживающих в условиях крайней бедности, без крыши над головой или в нестерпимых жилищных условиях, а также что после подачи жалобы ответчики согласились выделить существенную площадь нового жилья нынешним квартирантам, чтобы удовлетворить их острую потребность в жилище, Суд постановил, что органы власти действовали «разумным образом», с тем чтобы обеспечить право на жилище [пп. 138, 139, 172–175, 228 и 234]. При этом, обращаясь к вопросу о выселении, суд указал (воспользовавшись предложением ответчиков), что выселяемым жильцам должно быть предоставлено надлежащее альтернативное временное жилище, соответствующее критериям, установленным судом [п. 10], а также что 70 процентов жилой площади в новом комплексе, ожидаемые квартирантами, должны быть предоставлены им, если они отвечают установленным критериям [пп. 5 и 400].

Кроме того, Суд постановил, что до переезда с жильцами необходимо провести индивидуальное согласование, в том числе относительно сроков переезда и других вопросов, например, о помощи с перевозкой имущества, предоставлением транспорта, чтобы они могли добраться до школы, медицинских учреждений и места работы. Кроме того, Суд уточнил,

что новое жильё должно быть гарантированно предоставлено уже на момент выселения [пп. 5 и 400].

Доп. замечания: В данном деле сложно дать оценку судебному контролю по стандарту разумной необходимости, так как Суд уделил основное внимание достижению консенсуса между сторонами, а не исследовал государственную политику на предмет соответствия обязательствам государства в области права на жилище, гарантированного Конституцией. Обращаясь к решениям по различным делам, где в качестве стандарта судебного контроля был применён критерий оценки целесообразности, становится очевидно, что данный стандарт «предоставляет судам большую свободу при оценке конституционности действий государства» (Kirsty McLean, *Constitutional Deference, Courts and Socio-economic Rights in South Africa*, p. 173). Особый акцент на необходимости соблюдения ряда процессуальных гарантий до выселения (а также ссылка на Замечание общего порядка № 7 МПЭСКП) [пп. 236 и 237] подчёркивает обязанность государства по соблюдению права на жилище, в то время как направленность долгосрочного государственного плана на постепенную реализацию права на жилище ставит во главу угла обязанность государства по осуществлению данного права.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/16.html>

Lindiwe Mazibuko и другие против города Йоханнесбурга и других, дело № ССТ 39/09, [2009] ZACC 28

Год: 2009 г. (дата вынесения решения: 8 октября 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; ЮАР

Стандарты, права: Целесообразность; права на воду и санитарию

Справка о деле: В деле обжаловалась законность проекта, начатого властями города Йоханнесбурга в округе Пхири в начале 2004 года, который предусматривал перекладку водопроводных труб в целях улучшения водоснабжения и сокращения потерь воды, а также установку предоплаченных счётчиков воды, с тем чтобы взимать с потребителей плату за воду сверх шести куболитров бесплатной месячной нормы на семью.

Решение: Суд постановил, что право на доступ к надлежащей воде, закреплённое в Конституции, не предусматривает обязанность государства предоставлять достаточное количество воды каждому по первому требованию, а скорее обя-

зывает государство принимать разумные законодательные и иные меры, направленные на осуществление данного права в пределах имеющихся ресурсов [п. 50].

По мнению Суда, решение городских властей об ограничении объёма бесплатного потребления воды, которое предусматривало взимание платы за воду, использованную сверх установленного норматива (шесть куболитров), не выходило за рамки разумности [п. 9]. Проводя анализ на предмет соблюдения критериев разумной необходимости и очерчивая полномочия суда в отношении позитивных обязательств государства, Суд постановил, что «позитивные обязательства государства, вытекающие из содержания социальных и экономических прав, предусмотренных Конституцией страны, подлежат принудительному обеспечению со стороны судов, по меньшей мере, в следующих случаях. Если государство не принимает мер по реализации прав, суды будут требовать от государства принятия соответствующих мер. Если государство принимает нецелесообразные меры, суды также будут требовать их изменения с тем, чтобы они соответствовали конституционному стандарту разумной необходимости... Наконец, обязательство постепенного осуществления предусматривает обязанность государства поэтапно пересматривать проводимую им политику, чтобы обеспечить постепенную реализацию права» [п. 67]. Суд отметил демократическую ценность защиты социальных и экономических прав в судебном порядке. Он указал, что дело заявителей требует от городских властей всестороннего обоснования проводимой ими политики и демонстрации её разумности [пп. 160–163].

По вопросу о минимальной основной защите права на воду Конституционный суд, в отличие от Высокого суда и Апелляционного суда, пришёл к выводу о том, что суд не может уточнять количественное содержание понятия «достаточная вода», так как этот вопрос, в первую очередь, относится к компетенции правительства [пп. 56 и 61–68].

Доп. замечания: Решение свидетельствует о «трепетном» отношении суда к решениям органов исполнительной власти и, в частности, его нежеланию вмешиваться в вопросы, которые он считает относящимися к компетенции исполнительных и законодательных органов власти.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/28.html>

IV. Пропорциональность

Критерии оценки пропорциональности предусматривают, что ограничение обязательства в области прав человека должно быть пропорционально соответствующим (законным) основаниям. Как правило, в обоснование пропорциональности ограничения приводятся интересы государственного суверенитета, защиты иных основополагающих прав, а также защита от явной и наличной опасности. И напротив, в решении № Pl. US 42/04 от 6 июня 2006 г.²⁵² Конституционный суд Чехии признал, что двухлетний срок для подачи заявления на выплату пособия по уходу за ребёнком не является пропорциональным цели надлежащего управления фондом социального страхования, так как эта же цель может быть достигнута иными средствами, не посягающими на соблюдение основополагающего права.

В более свежем примере ADPF 186 (*Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186*) Верховный суд Бразилии использовал критерии пропорциональности и целесообразности для решения вопроса о конституционности политики, направленной на достижение расового равенства. Верховный суд истолковал пропорциональность как соразмерность выбранных средств преследуемым целям, а целесообразность — как сообразность средств целям²⁵³.

ADPF 186 (*Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186*)

Год: 2012 г. (дата вынесения решения: 26 апреля 2012 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Бразилия

Стандарты, права: Целесообразность; пропорциональность; запрет дискриминации и равная защита закона; право на образование

Справка о деле: В деле рассматривался вопрос о конституционности расовых квот на поступление в Бразильский университет.

Решение: В этом деле Верховный суд Бразилии признал конституционными расовые квоты на поступление в Университет. В решении Суда приводились ссылки на Конституцию страны, а также Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации [стр. 8]. Суд указал, что оспарива-

²⁵² Более подробное описание см. в *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 37.

²⁵³ См. краткое изложение дела ниже, а также в базе судебных решений организации ESCR-Net по ссылке: <http://www.escr-net.org/node/364909>.

емые меры позитивной дискриминации были направлены на создание неоднородной и разнообразной студенческой среды, а также на преодоление исторически сложившихся социальных искажений и защиту принципа фактического равенства в контексте расовой дискриминации в сфере образования [стр. 47].

Суд исследовал вопрос о пропорциональности и целесообразности в качестве стандартов оценки конституционности политических стратегий, направленных на достижение расового равенства. Он пришёл к выводу о том, что средства, которые использовал Университет, были пропорциональными и соразмерными преследуемым целям, в особенности принимая во внимание их временный характер с точки зрения сферы применения (а также периодический пересмотр мер в свете достигнутых результатов) [стр. 45].

Председатель Суда указал, что Конституция закрепляет правомерность каждой политической стратегии, направленной на защиту исторически и культурно маргинализированных групп населения: «Такие меры позитивной дискриминации наделяют каждого человека правом на равное и уважительное обращение. Именно так мы строим наше общество»²⁵⁴. В ходе заседания судьи Верховного суда отметили, что квоты соответствуют требованиям Конституции о создании свободного, справедливого и объединенного общества, а также ликвидации социальной маргинализации и неравенства.

Доп. замечания: Решение подтвердило конституционность позитивной дискриминации по признаку расового происхождения в рамках программ других университетов Бразилии. Теперь университеты, которые осуществляют позитивную дискриминацию, могут свободно проводить в жизнь данные программы.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.acoes.ufscar.br/admin/legislacao/arquivos/arquivo13.pdf>

V. Процессуальная справедливость и надлежащая правовая процедура

Гарантии процессуальной справедливости и надлежащей правовой процедуры являются важными элементами права на справедливое

²⁵⁴ См. информацию, предоставленную Федеральным трибуналом: http://www2.stf.jus.br/portal/StfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_en_us&idConteudo=207138.

судебное разбирательство по международному праву в области прав человека²⁵⁵. Реализация данного права предусматривает, что при отправлении правосудия должны обеспечиваться определённые права, а также гарантироваться, что никто не будет лишён (с процессуальной точки зрения) права добиваться правосудия²⁵⁶. Данное право охватывает, помимо прочего, гарантии равенства сторон и запрет дискриминации между сторонами по делу²⁵⁷.

На национальном уровне конституционные гарантии надлежащей правовой процедуры и процессуальной справедливости осуществляются судебными и квазисудебными органами по самым разным делам в рамках различного производства. Они имеют большое значение для защиты ЭСК прав или, по меньшей мере, отдельных элементов данных прав²⁵⁸.

Joseph против города Йоханнесбурга, дело № ССТ 43/09

Год: 2009 г. (дата вынесения решения: 9 октября 2009 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; ЮАР

Стандарты, права: Процессуальная справедливость; человеческое достоинство; право на надлежащее жилище

Справка о деле: В данном деле заявители отстаивали своё право на получение уведомления до того, как муниципальные власти отключили у них электроэнергию. Несмотря на то, что заявители как арендаторы регулярно оплачивали счета за электроэнергию собственнику помещения как часть арендной платы, у собственника образовалась задолженность, в результате чего поставщик электроэнергии в г. Йоханнесбурге, City Power, отключил услугу, направив уведомление собственнику, но не арендаторам, с которыми организация не состояла в договорных отношениях. Заявители жили без электричества около года, так как не могли позволить себе переехать.

Решение: В данном деле речь шла о нарушении права на человеческое достоинство в связи с отключением электроэнергии, которое являлось регрессивной мерой, нарушающей негативное обязательство государства по соблюдению права на надлежащее жилище, гарантированного Конституцией;

²⁵⁵ В частности, данное право защищает статья 14 МПГПП.

²⁵⁶ Комитет по правам человека, *Замечание общего порядка № 32*, Док. ООН № ССР/С/ГС/32 (2007), пп. 2 и 9.

²⁵⁷ Там же, п. 8.

²⁵⁸ Более подробно об использовании процессуальных гарантий, включая элементы права на справедливое судебное разбирательство, в ходе защиты ЭСК прав в национальных и международных судах см. Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке, стр. 61–64.

тем не менее, изначально дело рассматривалось в свете принципа процессуальной справедливости [пп. 2 и 32].

Суд постановил, что электроснабжение является одной из важнейших коммунальных услуг и что муниципальные власти по Конституции и закону обязаны поставлять электроэнергию жителям соответствующего муниципалитета в рамках своих публичных обязанностей [пп. 34–40]. Таким образом, Суд признал, что заявители имели право на получение данной услуги на основании публичного права [п. 40].

Далее, Суд постановил, что при выполнении своих обязательств, предусмотренных законом и Конституцией, власти должны были действовать чутко, с уважением, а также в соответствии с принципом процессуальной справедливости [п. 46]. Суд подчеркнул важность процессуальной справедливости следующим образом: «Процессуальная справедливость... направлена на то, чтобы предоставить людям возможность с достоинством участвовать в процессе, а также чтобы по возможности повысить качество и рациональность процесса принятия административных решений и способствовать их законности» [п. 42]. Следовательно, Суд постановил, что, лишая арендаторов доступа к услуге, которую они получали в свете своего законного права, организация City Power была обязана обеспечить процессуальную справедливость, прежде чем принять решение, которое должно было существенным и отрицательным образом повлиять на данное право [п. 47]. Суд постановил, что в рассматриваемом деле процессуальная справедливость предполагала надлежащее уведомление (с указанием всей необходимой информации) не менее чем за 14 дней до отключения электроэнергии [п. 61]. Такой порядок уведомления предполагает, что пользователи коммунальных услуг смогут обратиться к городским властям в течение установленного срока, чтобы оспорить решение об отключении или принять меры по погашению задолженности [п. 63]. Суд также постановил, что подзаконные акты, регулирующие порядок предоставления электроэнергии, являются неконституционными в части положений, допускающих отключение электроэнергии «без уведомления».

Кроме того, Суд признал незаконным решение об отключении электроэнергии в случае заявителей и обязал городские власти незамедлительно восстановить её подачу в занимаемое ими помещение [п. 78].

Доп. замечания: В деле рассматривается вопрос об обязанности государства по соблюдению ЭСК прав.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/30.html>

VI. Человеческое достоинство

Конституционные суды часто используют принцип защиты человеческого достоинства для защиты ЭСК прав, будь то в сочетании с иными принципами или в качестве отдельного стандарта. Это становится особенно актуальным по делам, в которых данные права пока не получили непосредственного признания на уровне национального законодательства.

Следующее дело является типичным примером толкования различных аспектов ЭСК прав судебными и квазисудебными органами как элемента защиты достоинства.

Patricia Asero Ochieng и 2 других против Генерального прокурора и ещё одного лица

Год: 2012 г. (дата вынесения решения: 20 апреля 2012 г.)

Орган, страна: Высокий суд; Кения

Стандарты, права: Человеческое достоинство; право на здоровье; право на жизнь

Справка о деле: В деле оспаривалась конституционность положений закона 2008 года по борьбе с контрафактной продукцией в связи с его отрицательным влиянием на доступ к препаратам-дженерикам от ВИЧ/СПИД. Отдельные положения закона ошибочно причисляли препараты-дженерики к контрафактным лекарственным средствам. Применение указанных положений на практике привело к возникновению гражданской и уголовной ответственности у производителей дженериков, что резко снизило доступ населения Кении к доступным лекарствам. В свою очередь, отсутствие доступа к препаратам подрывало бы гарантии права на жизнь, здоровье и человеческое достоинство.

Решение: Суд согласился с доводами заявительницы в части оценки воздействия оспариваемых положений закона, признал данные положения неконституционными и постановил, что государство обязано внести изменения в положения раздела 2 Закона о борьбе с контрафактной продукцией [пп. 87(b)(v) и 88].

Суд постановил, что права на жизнь, человеческое достоинство и здоровье, которые гарантируются Конституцией,

предполагают доступ к недорогим жизненно необходимым препаратам, в том числе дженерикам [п. 87(а)].

Далее, Суд отметил, что основополагающие права (такие как право на жизнь, человеческое достоинство и здоровье) преобладают над правами интеллектуальной собственности [п. 86].

Суд сослался на положения МПЭСКОП, а также на Замечание общего порядка № 14 о праве на здоровье и указал, что бездействие государства в части создания условий, при которых граждане могут вести здоровый образ жизни, означает, что оно нарушило или может нарушить их право на здоровье [пп. 58–59 и 61–63].

Доп. замечания: В деле рассматривается вопрос об обязательствах государства в контексте ЭСК прав, в частности, обязанность по соблюдению и защите.

Ссылка на полный текст решения:

<http://dontradeourlivesaway.files.wordpress.com/2012/04/kenya-judgment-petition-no-409-of-2009.pdf>

VII. Минимальный уровень существования (Existenzminimum)

С правом на достоинство и его защитой тесно связано право на минимальный уровень существования или прожиточный минимум, которое используется для защиты ЭСК прав, в частности, судами Германии и Швейцарии.

Несмотря на самостоятельное существование данного принципа в ряде юрисдикций, он отражает концепцию, лежащую в основе определения основного содержания или основных обязательств в отношении каждого материального права по МПЭСКОП. Принцип минимального уровня существования используется для защиты минимального уровня осуществления права на социальную помощь, надлежащий уровень жизни и образование.

Постановление Федерального Конституционного суда, 1 BvL 10/10

Год: 2012 г. (дата вынесения решения: 18 июля 2012 г.)

Орган, страна: Конституционный суд; Германия

Стандарты, права: Основное содержание; человеческое достоинство; государство всеобщего благосостояния; право на

надлежащий уровень жизни; право на социальное обеспечение; мигранты

Справка о деле: В деле рассматривался вопрос о соответствии размера наличных денежных пособий лицам, ищущим убежища, основополагающему праву на минимальный уровень существования, вытекающему из права на человеческое достоинство (статья 1.1 Конституции) в совокупности с принципом государства социального благосостояния (статья 20.1 Конституции).

Решение: Суд постановил, что нормы законодательства, устанавливающие размер соответствующих пособий, нарушают основополагающее право на гарантии достойного минимального существования, закреплённые в Конституции Германии [п. 1 и С.I.1]. Данное право является универсальным и применяется как к гражданам, так и к иностранцам [п. С.I.1.a]. Оно включает «...физическое существование человека, т. е. еду, одежду, товары для дома, жилище, отопление, гигиену и здоровье, а также гарантии возможности поддерживать межличностные отношения и минимальную степень участия в социальной, культурной и политической жизни, так как человек как личность всегда существует в социальном контексте» [п. С.I.1.b]. Оспариваемые пособия были совершенно недостаточными для достойной жизни.

Суд постановил, что размер пособий оставался неизменным начиная с 1993 года, несмотря на существенный рост цен в Германии, и указал, что необходимо установить новый размер пособий с учётом конкретной ситуации в стране. Конституция не позволяет занижать расчёт потребностей в достойном уровне жизни со ссылкой на прожиточный минимум в стране происхождения лица или в других странах [п. С.I.1.d].

Суд недвусмысленно указал на то, что соображения политического характера не могут посягать на принцип *existenzminimum*, отметив, что «соображения миграционной политики о том, что размер пособий для лиц, ищущих убежища, и беженцев должен оставаться на низком уровне, чтобы не стимулировать дополнительный приток мигрантов... как правило, не может оправдать уменьшение размера пособий ниже физического и социокультурного минимального уровня существования... Человеческое достоинство... не может изменяться в зависимости от соображений миграционной политики» [п. С.II.2.c]. Далее, Конституция не допускает дифференциацию между получателями базовых социальных пособий по признаку их статуса пребывания на территории страны; при обеспечении существования лица законодательство всег-

да должно руководствоваться конкретными потребностями» [п. C.I.1.dd].

Кроме того, Суд указал на отсутствие признаков того, что размер пособий рассчитывался исходя из реальных потребностей. Он постановил, что размер пособия должен рассчитываться прозрачным способом, отвечающим актуальным и имеющимся потребностям [п. C.I.1.f].

В заключение Суд обязал законодателя незамедлительно ввести в действие новые положения в отношении наличных денежных пособий для лиц, ищущих убежища, которые позволяют обеспечить им достойное минимальное существование. В качестве временной меры Суд ввел в действие переходное положение о выплате наличных денежных пособий в повышенном размере [пп. D.1 и 2].

Доп. замечания: В постановлении также содержится ссылка на принцип пределов усмотрения государства: Суд постановил, что оно обладает определённой свободой усмотрения при избрании формы предоставления пособий (наличными, в виде определённых товаров или услуг) и размера пособий для обеспечения минимального существования [п. C.I.1.d].

Ссылка на полный текст решения:

http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/decisions/ls20120718_1bvl001010en.html

VIII. Пределы усмотрения

Нельзя сказать, что концепция «пределы усмотрения», т. е. широта свободы усмотрения, которой пользуются государственные органы при достижении определённых целей по всесторонней реализации ЭСК прав, является универсальным принципом судебной практики в области ЭСК прав. ЕСПЧ применил данную доктрину ограниченным образом в отношении ряда гражданских и политических прав²⁵⁹. Тем не менее, принцип пределов усмотрения особенно часто используется ЕСПЧ по делам, связанным с публичным или общественным интересом, а также решениями по вопросам социоэкономической политики²⁶⁰.

²⁵⁹ См., в частности: *Handyside против Великобритании*, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), жалоба № 5493/72 (1976), п. 48; а также *Evans против Великобритании*, ЕСПЧ, жалоба № 6339/05 (2007), п. 77.

²⁶⁰ В 1991 г. Европейская комиссия по правам человека вынесла решение по приемлемости жалобы № 16756/90 на нарушение права на мирное пользование имуществом (*ZAMMIT и другие против Мальты*), в котором указала, что государства пользуются широкими пре-

Таким образом, стандарт «пределы усмотрения» был разработан ЕСПЧ и широко применяется государствами-членами Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) в национальной судебной практике. Наряду с использованием указанного стандарта Конституционным судом Германии в деле об *Existenzminimum*, которое рассматривалось выше, ещё одним примером его переноса в национальную практику является решение Верховного суда Дании 2012 года по делу о пособиях по безработице для иностранцев²⁶¹.

А. против Муниципалитета Egedal и Министерства труда

Год: 2012 г. (дата вынесения решения: 15 февраля 2012 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Дания

Стандарты, права: Основное содержание; запрет дискриминации и равная защита закона; пределы усмотрения; право на надлежащий уровень жизни; право на социальное обеспечение; мигранты

Справка о деле: В 2003 году заявителю дали статус беженца. После этого, вплоть до 2007 года, он получал пособие Start Help (уменьшенное пособие по безработице) вместо обычного пособия, которое выплачивается только тем, кто прожил в Дании не менее семи лет.

Заявитель жаловался на нарушение статьи 75.2 Конституции, которая устанавливает обязанность государства помогать всем нуждающимся в поддержке. Кроме того, он жаловался

делами усмотрения при решении жилищных проблем. В частности, Комиссия напомнила о собственной практике и о деле, «в котором Суд признал, что вмешательство государства в социоэкономические вопросы, такие как жилищные вопросы, часто необходимо для достижения социальной справедливости и общественного блага. В данной сфере пределы усмотрения, предоставленные законодательным органам при осуществлении социальной и экономической политики, неизбежно являются довольно широкими, учитывая наличие общественного интереса, который оправдывает меры контроля, а также с точки зрения определения порядка реализации таких мер. Конвенционные органы будут считаться с мнением законодателя о том, какие меры соответствуют общественному интересу, кроме случаев, когда у них явно отсутствует разумное обоснование». На основании такого подхода ЕСПЧ признал (к примеру, в деле *Fleri Soler и Camilleri против Мальты*, жалоба № 35349/05 (2006)), что «при осуществлении политики по социоэкономическим вопросам пределы усмотрения государства являются достаточно широкими». См. также: дело *Ghigo против Мальты*, жалоба № 31122/05 (2006), по которому ЕСПЧ согласился «с доводом Правительства о том, что конфискация недвижимости и контроль над арендой помещений были направлены на обеспечение справедливого распределения и использования жилищных ресурсов в стране, где количество земли, пригодной для строительства жилья, не могло удовлетворить имеющийся спрос. Данные меры проводились в жизнь с целью обеспечения социальной защиты арендаторов... а также предотвращения появления бездомных людей и защиты достоинства несостоятельных арендаторов...»

²⁶¹ A. v. Municipality of Egedal and Ministry of Labour, Верховный суд Дании, дело № 159/2009 (2012).

на нарушение статьи 14 ЕКПЧ (запрет дискриминации) в совокупности со статьёй 8 ЕКПЧ (право на уважение частной и семейной жизни) и статьёй 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ (защита собственности), так как требование о пребывании на территории Дании в течение 7 лет в большей степени затрагивает иностранцев, чем граждан Дании, а следовательно, является косвенной дискриминацией.

Решение: Верховный суд признал, что статья 75.2 предусматривает обязательство государства обеспечить минимальный уровень существования лицам, на которых распространяется её действие. При этом Суд постановил, что размер пособия Start Help и других пособий, которые получал заявитель, был достаточным для удовлетворения указанных потребностей. Обращаясь к положениям ЕКПЧ, Суд отметил, что она предоставляет государствам широкие пределы усмотрения по вопросам социальной и экономической политики. Следовательно, Суд постановил, что пособие Start Help не является косвенной дискриминацией по смыслу статьи 14 ЕКПЧ в совокупности со статьёй 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Доп. замечания: В декабре 2011 года пособие Start Help было упразднено, и на данный момент все лица могут получить обычное пособие по безработице, даже если они не проживают в Дании на протяжении того или иного срока.

Ссылка на полный текст решения: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/den/den-2012-3-001?f=templates&fn=default.htm&vid=>

Несмотря на эффективное использование рассматриваемой доктрины по ряду дел, поданных в ЕСПЧ для защиты права на жилище в отношении социально незащищённых граждан, эффективность судебной защиты ЭСК прав со ссылкой на данную доктрину сопряжена с рядом существенных рисков, так как стандарт судебного контроля суда ограничивается чрезмерным сковыванием судом себя рамками, устанавливаемыми исполнительными органами власти.

В этой связи следует отметить, что после весьма оживлённой дискуссии по данному вопросу в ходе переговоров, государства отказались от использования вариации рассматриваемой концепции в тексте Факультативного протокола к МПЭСКО²⁶².

²⁶² В ходе переговоров по ФП-МПЭСКО государства отвергли предложение о включении «пределов усмотрения» в качестве стандарта контроля, который будет использоваться КЭСКО; вместо этого был принят стандарт «целесообразности». Текст статьи 8.4 в редакции, предшествующей последнему кругу переговоров, которая ещё содержит ссылку на пределы усмотрения, см. в Новой редакции проекта *Факультативного протокола к*

ГЛАВА 6: СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ

В *Исследовании МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке* исследуются основные вопросы и сложности, связанные с предоставлением и получением доступа к эффективным средствам правовой защиты и исполнением судебных решений. В частности, отмечается, что «разработка и осуществление средств правовой защиты в рамках комплексного судебного процесса может сместить центр тяжести процедуры с судебного заседания на стадию предоставления средств правовой защиты. Однако традиционно процедура исходит из того, что стадия судебного слушания является самой значимой, а следовательно, уделяет основное внимание её регулированию. При этом стадия предоставления средств правовой защиты остаётся вспомогательной, таким образом, внимания регулированию процедур, направленных на разработку средств правовой защиты и их исполнение, уделяется мало»²⁶³.

Право на эффективное средство правовой защиты является неотъемлемой частью международного права в области прав человека²⁶⁴. Средство правовой защиты является эффективным, если оно безотлагательное, доступное, предоставляется независимым правовым органом и способно обеспечить прекращение нарушения и возмещение ущерба.

Очевидно, в настоящее время все ещё ведется теоретическая дискуссия, в рамках которой ряд государств возражают против полномочий судов указывать на конкретные виды средств правовой защиты по делам, касающимся ЭСК прав. Не вдаваясь в теоретические осложнения, в настоящей главе авторы предлагают вниманию читателей несколько примеров дел из разных юрисдикций, которые иллюстрируют, каким образом судебные и квазисудебные органы подходят к вопросу о предоставлении средств правовой защиты по конкретным делам²⁶⁵.

Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, Док. ООН № A/HRC/8/WG.4/3 (28 марта 2008 г.), стр. 6. Окончательную редакцию статьи 8.4, в которой используется только стандарт целесообразности, см. в тексте ФП-МПЭСКП, сноски 247, стр. 4.

²⁶³ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 94.

²⁶⁴ См.: *Юридический комментарий МКЮ к Женевской декларации МКЮ*, стр. 24 и стр. 182: <http://www.icj.org/legal-commentary-to-the-icj-geneva-declaration-upholding-the-rule-of-law-and-the-role-of-judges-lawyers-in-times-of-crisis/>, а также *Практическое руководство МКЮ № 2 «Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека»*, стр. 46–49, доступно (на английском, французском, испанском, арабском и тайском языках) по ссылке: <http://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-to-reparation-for-gross-human-rights-violations/>.

²⁶⁵ *Исследование МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*, стр. 80–88.

I. Различные виды средств правовой защиты

Средства правовой защиты от нарушения ЭСК прав, как и от нарушения любых прав человека, направлены на восстановление справедливости и возмещение ущерба, причинённого жертвам нарушений. В некоторых случаях средство правовой защиты может заключаться в требовании о том, чтобы государство приняло меры, которые приведут к изменению законодательства, политики или практики, воздействие которых выходит далеко за рамки интересов индивидуальных жертв по конкретному делу. Тем не менее, как подчёркивается на протяжении всего Руководства, исправление нарушений ЭСК прав не всегда требует предоставления системных средств правовой защиты с далеко идущими последствиями в виде реформы законодательства или политических стратегий, а также существенной нагрузкой на бюджет государства. При этом этап рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке, связанный с предоставлением средств правовой защиты, как правило, будет важным с точки зрения определения круга мер, которые необходимо принять для реализации соответствующих прав в более общем контексте.

1. Непричинение непоправимого ущерба

Существуют дела о защите ЭСК прав, по которым исправление ущерба не является главной целью. Скорее, судебные процессы по таким делам будут направлены на предупреждение причинения ущерба в результате направления в судебный или квазисудебный орган запроса (ходатайства), иногда экстренного характера, о принятии мер (возможно, временных) во избежание причинения непоправимого ущерба. Большинство международных договоров в области прав человека, будь то напрямую или на основании соответствующих правил процедуры (регламентов), предусматривают полномочия соответствующих судебных или квазисудебных органов по избранию предварительных, временных или профилактических мер²⁶⁶.

При отсутствии у судебных или квазисудебных органов возможности избрать такие предварительные или аналогичные меры дальнейшее производство по делу во многих случаях становится тщетным, и соответствующая жалоба лишается смысла. Так, это относится к делам

²⁶⁶ См.: АКПЧ, статья 63.2; ФП-МПЭСКП, статья 5; ФП-МКПР, статья 6; ФП-МКЛДЖ, статья 5; Факультативный протокол к Международной Конвенции по правам инвалидов (принят 13 декабря 2006 г., вступил в силу 3 мая 2008 г.), Док. ООН № A/61/106 (2006), статья 4; Правила процедуры Комитета по правам человека (приняты 11 января 2012 г.), Док. ООН № ССРР/С/3/Rev. 10, Правило 92; Правила процедуры Комитета против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (приняты 13 августа 2013 г.), Док. ООН № CAT/С/3/Rev. 6, Правило 114(1); Регламент Суда, Европейский суд по правам человека (вступил в силу 1 июля 2014 г.), Правило 39(1); Правила процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов (вступили в силу 18 августа 2010 г.), Правило 98; а также Межамериканская Конвенция о насильственных исчезновениях лиц (принята 9 июня 1994 г., вступила в силу 28 марта 1996 г.), СДОАГ, Серия № 68, статья XIII.

о проектах в области добывающей промышленности (например, строительство дамбы), когда реализация проекта может привести к разрушению среды обитания местного населения и лишению его средств к существованию; к делам об отказе органов общественного здравоохранения предоставить то или иное лечение, что ставит под угрозу жизнь и здоровье пациента; или же к делам, когда незаконное решение образовательного учреждения может причинить непоправимый ущерб способности учащегося продолжить обучение.

На национальном уровне судебные и квазисудебные органы также применяют процедуры, которые предусматривают возможности принятия обеспечительных, предварительных или экстренных мер во избежание причинения непоправимого ущерба, который впоследствии невозможно будет возместить денежной или иной компенсацией. Во многих странах романо-германской правовой семьи процедура *référé* в рамках гражданского и административного права предусматривает возможность экстренной реакции судьи в течение нескольких дней в виде любой меры, необходимой для того, чтобы избежать непоправимого нарушения права или обеспечения сохранения важных письменных доказательств²⁶⁷. Процедура *acción de tutela* в Колумбии, описанная в главе 3, является ещё одним примером процедуры, направленной на избежание причинения невосполнимого ущерба и обеспечение безотлагательного и предварительного реагирования на случаи нарушения прав. В странах общего права, как правило, также предусмотрены возможности получения средств правовой защиты в виде судебного запрета по целому ряду дел.

2. Типы средств правовой защиты

Содержание понятия «средство правовой защиты» может меняться в зависимости от юрисдикции. В некоторых случаях средство правовой защиты предполагает, главным образом, процессуальный аспект исправления нарушения или возмещения ущерба; в других случаях оно отсылает к самой компенсации. По международному праву, эффективное средство правовой защиты, как минимум, должно обеспечивать прекращение нарушения и возмещение ущерба. Возмещение может включать в себя реституцию, компенсацию, реабилитацию, сатисфакцию и гарантии неповторения в будущем. Последние, в частности, нередко требуют изменения законодательства и политических стратегий, если источником нарушения являются нормативные или стратегические пробелы.

²⁶⁷ Так, по Трудовому кодексу Франции (статьи L4732-1 и L4732-2) инспекция труда может обратиться к судье (*juge des référés*) с ходатайством о принятии экстренных мер для защиты физической неприкосновенности, здоровья и безопасности работников по делам о нарушении производственной безопасности.

В ряде случаев средство правовой защиты будет очень конкретным и ограничиваться рассматриваемым делом. К примеру, оно может ограничиваться выплатой зарплаты или пособия в надлежащем размере по делам об административных нарушениях и незаконных решениях в отношении лица, либо восстановление в должности работника, подвергшегося незаконному увольнению, или зачисление в образовательное учреждение учащегося, которого изначально не приняли по дискриминационному основанию. В таких случаях нарушения не всегда свидетельствуют о наличии структурных или системных дефектов на уровне закона или государственной политики.

Аналогичным образом, жертвы могут добиваться вынесения решения исключительно декларативного характера, как в нижеследующем деле²⁶⁸. В данном случае истцы добивались разъяснения положений закона по постановлению Верховного суда, а именно просили Суд признать дискриминационными и, следовательно, не соответствующими Конституции положения закона, в соответствии с которыми законные иммигранты, проживающие на территории страны менее пяти лет, не могли воспользоваться государственной программой здравоохранения.

Dorothy Ann Finch и другие против Commonwealth Health Insurance Connector Authority, дело № SJC-11025 (MA S. Jud. Ct., Jan. 5, 2012)

Год: 2012 г. (дата вынесения решения: 6 января 2012 г.)

Орган, страна: Верховный суд; США

Стандарты, права: Запрет дискриминации и равная защита закона; право на здоровье; право на социальное обеспечение; мигранты

Справка о деле: Заявители оспаривали решение законодательного органа штата Массачусетс, в соответствии с которым иммигранты, проживающие в США на законных основаниях менее пяти лет, не могли получать государственные субсидии для оплаты медицинской помощи в рамках программы Commonwealth Care Health Insurance. Истцы просили Суд признать данное исключение из программы не соответствующим Конституции.

Решение: Верховный суд штата Массачусетс, применив строгий стандарт пересмотра (*strict scrutiny*), постановил, что

²⁶⁸ *Dorothy Ann Finch and others v. Commonwealth Health Insurance Connector Authority*, Верховный суд штата Массачусетс, дело № SJC-11025 (MA S. Jud. Ct., 5 января 2012 г.). См. также, к примеру: *Joseph v. City of Johannesburg*, Конституционный суд ЮАР, дело № CCT 43/09 (2009), краткое изложение в главе 5, раздел III.2 настоящего Руководства.

исключение соответствующей категории законных иммигрантов из программы медицинского страхования составило нарушение Конституции Массачусетса, гарантирующей равную защиту закона. Суд постановил, что соображения исключительно финансового характера, которые лежали в основе подобной ситуации, ни при каких обстоятельствах не могут быть признаны насущным государственным интересом по стандарту строгого пересмотра [стр. 237–242]. Далее, Суд указал, что государство не пыталось соблюсти строгие процессуальные требования, направленные на обеспечение тщательной разработки законодательства в целях удовлетворения насущного интереса [стр. 242–249]. «Тщательная разработка законодательства предполагает “серьезное и добросовестное исследование” “рабочих” альтернатив дискриминационному подходу, которые позволяют достичь целей, стоящих перед законодателем». Данные требования не были соблюдены по настоящему делу [стр. 242].

В заключение Суд отметил, что «меньшинства вправе рассчитывать на независимый суд для защиты своих конституционных прав, на защиту от притеснений со стороны большинства... Если имело место нарушение права истцов на равную защиту закона, ...то нашей обязанностью является признать такое нарушение» [стр. 249].

Доп. замечания: Поскольку дело рассматривалось на основании Конституции штата, оно не подлежало дальнейшему обжалованию в Верховный суд США, поэтому решение является окончательным.

Ссылка на полный текст решения: <http://masscases.com/cases/sjc/461/461mass232.html>

Аналогичным образом, в 2013 году Конституционный суд Уганды рассмотрел дело *Advocates for Natural Resources & 2 Ors v. Attorney General & Anor*²⁶⁹, где заявители добивались вынесения деклараторного решения по вопросу о несоответствии положений закона и действий властей статье 137 Конституции. Суд признал ничтожными положения статьи 7(1) Закона о приобретении земель как не соответствующие статье 26(2) Конституции, гарантирующей право на собственность, поскольку оспариваемая статья не предусматривала выплату предварительной компенсации в случае принудительного выкупа земель со стороны государства. Суд также признал не соответствующими той

²⁶⁹ *Advocates for Natural Resources & 2 Ors v. Attorney General & Anor*, Конституционный Суд Уганды, конституционная жалоба № 40, 2013 г., [2013] UGCC 10 (2013).

же статье 26(2) Конституции действия Государственного управления дорожного хозяйства Уганды, которое захватило земли, не выплатив предварительную компенсацию.

В других случаях судебные и квазисудебные органы могут признать нарушение не в рамках рассмотрения обстоятельств конкретного дела, а при решении общего или абстрактного вопроса о соответствии конституции или конвенции отдельного закона или административного действия.

Решения судов ЮАР, Индии и Колумбии являются интересными примерами системных средств правовой защиты с указанием на необходимость разработки политических стратегий или предоставления пособий определённым группам населения. Это дела о нарушении конституционного права на надлежащее жилище в ЮАР; ограничениях в отношении предоставления антиретровирусных препаратов беременным с ВИЧ, в нарушение права на жизнь и здоровье в Колумбии; нарушении права на питание в результате смертности от голода, несмотря на более чем достаточный урожай зерна в Индии; а также нарушении конституционных и репродуктивных прав в отношении двух женщин, живущих за чертой бедности, которым отказали в доступе к надлежащим услугам по охране материнства в Индии. В указанных случаях суды использовали различные решения и судебные запреты, предписывающие властям совершение определённых действий²⁷⁰.

Laxmi Mandal против больницы Deen Dayal Harinagar и других, W.P.(C) № 8853, 2008 г.

Год: 2010 г. (дата вынесения решения: 6 апреля 2010 г.)

Орган, страна: Высокий суд; Индия

Стандарты, права: Право на жизнь; право на здоровье; право на надлежащее питание; женщины; дети

Справка о деле: В настоящем деле рассматривались не зависящие друг от друга жалобы на нарушение конституционных и репродуктивных прав в отношении двух женщин, живущих за чертой бедности, которым отказали в доступе к надлежащим услугам по охране материнства как в ходе беременности, так и сразу после родов. В результате отсутствия медицинской помощи одна из них скончалась.

²⁷⁰ См., к примеру, *The Government of the Republic of South Africa and others v. Irene Grootboom and others*, Конституционный Суд ЮАР, решение № 2001 (1) SA 46 (CC) (2000); *South African Minister of Health v. Treatment Action Campaign*, Конституционный Суд ЮАР, решение № 2002 (5) SA 721 (2002); *People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Others* (PUCL), Верховный Суд Индии, жалоба (по гражданскому делу) № 196/2001 (2001); *Laxmi Mandal v. Deen Dayal Harinagar Hospital & Ors*, High Court of Delhi, решение № W.P.(C) 8853/2008 (2009).

Решение: Суд постановил, что имело место полное и систематическое бездействие со стороны правительства в части эффективного предоставления пренатальных и постнатальных услуг, предусмотренных в рамках государственных программ по сокращению материнской и младенческой смертности. Такое бездействие крайне пагубно повлияло не только на двух женщин, в интересах которых были поданы жалобы, но и на многих других женщин и детей, находящихся в аналогичной ситуации в самых разных частях Индии [пп. 1, 2 и 40].

Суд подчеркнул, что предметом жалобы являлось нарушение двух неотчуждаемых прав на выживание, которые являются частью права на жизнь: право на здоровье (которое включает право на доступ к минимальному уровню медицинской помощи и лечение в государственных учреждениях здравоохранения) и, в частности, репродуктивные права матери. Ещё одно право, которое нуждается в безотлагательной защите и принудительном обеспечении в контексте бедности,— это право на питание [пп. 2 и 19]. Со ссылкой на международное право в области прав человека и национальную судебную практику Суд отметил, что данные права являются взаимосвязанными и неделимыми. Главным правовым основанием для вывода Суда о нарушении основных конституционных прав стала необходимость сохранения, защиты и принудительного обеспечения различных аспектов права на жизнь, которое гарантируется статьёй 21 Конституции [пп. 19–27].

В решении указано, что обременительная обязанность бедных доказывать, что они имеют право на доступ к медицинской помощи, примером которой является требование о предъявлении действительной продуктовой карточки для получения доступа к соответствующим услугам, является основным препятствием, не позволяющим им воспользоваться услугами; а также подчёркивалось, что правительство обязано обеспечить упрощённый доступ к основным услугам, которые должны охватывать как можно больше населения [п. 48].

Суд установил, что «когда речь идёт об общественном здоровье, ни одна женщина, тем более беременная, не должна сталкиваться с отказом в предоставлении лечения на том или ином сроке, вне зависимости от её социального и экономического положения. Именно в таких случаях речь идёт о принудительном обеспечении неотчуждаемого права на здоровье, которое является неотъемлемым элементом права на жизнь» [п. 48].

Суд не только присудил компенсацию жертвам [пп. 55 и 56–61], но и указал на необходимость реформы программ охраны

материнства; признал, что доступ к услугам здравоохранения должен предоставляться на всей территории государства; что необходимо разъяснить порядок применения норм закона, сферы действия которых частично пересекаются, а также устранить пробелы в ряде программ и тщательно пересмотреть особенности их функционирования [п. 62 (i), (ii), (iii), (iv)].

Доп. замечания: Данное дело представляет особый интерес в свете средств правовой защиты и указаний к действию, которые содержатся в решении Суда.

Ссылка на полный текст решения: http://www.escri-net.org/sites/default/files/Mandal_Court_Decision.pdf

В Гватемале суд рассмотрел дело детей из департамента Кикимула²⁷¹ и признал нарушение права на питание, жизнь, надлежащий уровень жизни, здоровье и жилище, и его решение устанавливало подробный перечень средств правовой защиты и мер, которые необходимо принять как для удовлетворения насущных потребностей детей и их семей, так и для решения более структурных проблем, чтобы гарантировать устойчивое улучшение ситуации. Чтобы обеспечить исполнение решения, Суд указал на необходимость подготовки протокола, предусматривающего создание межминистерского и межотраслевого комитета, который обеспечит координацию и эффективную реализацию решения суда.

Постановление № Т-291/09 Конституционного суда Колумбии, которое рассматривалось в главе 5 в связи с делом сборщиков мусора в городе Кали, также является примером более комплексного средства правовой защиты, предусматривающего как безотлагательные, так и среднесрочные и долгосрочные действия. К ним относятся меры по осуществлению прав сборщиков мусора на здоровье, образование, достойное жилище и питание, от экстренных мер по удовлетворению потребностей сборщиков мусора, необходимых для их выживания, до более среднесрочных и долгосрочных мер по обеспечению их доступа к программам социальной защиты и образования, а также реформированию муниципальной системы утилизации отходов и интеграции сборщиков мусора в официальную систему экономики.

II. Исполнение решений/мониторинг

Вне зависимости от характера предоставленных средств правовой защиты, судебные и квазисудебные органы часто сталкиваются со сложностями при исполнении собственных решений. Ряд органов творчески подошли к решению данного вопроса.

²⁷¹ Более подробно об этом деле см. главу 4, раздел VI настоящего Руководства.

1. Средства защиты в случаях неисполнения судебных решений

Добросовестное соблюдение и исполнение окончательных судебных решений представителями других ветвей власти является основным элементом принципа верховенства закона²⁷². Тем не менее, исполнение решений, особенно по делам с ярко выраженной политической окраской и(или) затрагивающим важные экономические интересы, является реальной и постоянной проблемой с точки зрения юридической и судебной защиты ЭСК прав.

В принципе, на национальном уровне существуют процессуальные механизмы, позволяющие обеспечить принудительное исполнение судебных решений. Однако эффективность данных механизмов часто оказывается под вопросом, особенно когда решения предусматривают меры по исправлению системных недостатков.

Ниже рассматривается дело, которое является примером подобных сложностей.

В юрисдикциях общего права, как, например, Свазиленд, где соответствующая процедура наделяет судей более широкими полномочиями, чем в странах романо-германской правовой семьи, судьи признавали государственные органы виновными в неуважении к суду в связи с несоблюдением и неисполнением их решений по делам, касающимся ЭСК прав²⁷³.

272 Принцип 2 Женевской декларации МКЮ «Защита верховенства закона и роль судей и адвокатов во время кризиса», см. по ссылке (на англ.): <http://www.icj.org/legal-commentary-to-the-icj-geneva-declaration-upholding-the-rule-of-law-and-the-role-of-judges-lawyers-in-times-of-crisis/>.

273 Процедуры привлечения к ответственности за неуважение к суду также часто используются в таких странах, как ЮАР и Индия, см., к примеру, Malcolm Langford, *Domestic Adjudication And Economic, Social and Cultural Rights: A Socio-legal Review*, в издании SUR, том 6, №11 (2009), стр. 91-121, п. 106. В деле *Philane Hlopho & Ors v. City of Johannesburg, Executive Mayor, City Manager & Ors, South Gauteng High Court*, Йоханнесбург, дело № 48102/2012 (2013), Суд обязал городские власти, в том числе мэра и главу городской администрации, в двухмесячный срок принять все необходимые меры для предоставления жертвам крыши над головой, под угрозой быть признанными виновными в неуважении к суду, с возможностью назначения штрафа или наказания в виде лишения свободы. Городские власти несколько раз пропустили срок, установленный для предоставления временного убежища лицам, которые могли оказаться на улице в результате выселения с частных земель, несмотря на то, что обязались выполнить соответствующие судебные решения. В деле *South African Minister of Health v. Treatment Action Campaign*, решение № 2002 (5) SA 721 (2002), Конституционный Суд ЮАР возбудил дело о неуважении к суду в отношении министра здравоохранения и члена Исполнительного комитета по здравоохранению в провинции Мпумаланга вскоре после вынесения постановления в декабре 2002 года. Более подробно см. Mark Heywood, *Contempt or compliance? The TAC case after the Constitutional Court judgment*, издание ESR Review, том 4, № 4 (2003), стр. 7-10; а также Mia Swart, *Left out in the cold? Crafting constitutional remedies for the poorest of the poor*, *South African Journal on Human Rights*, том 21 (2005), стр. 215 и стр. 223-224.

Madeli Fakudze против Комиссара полиции и других (8/2002)

Год: 2002 г. (дата вынесения решения: 1 июня 2002 г.)

Орган, страна: Верховный суд; Свазиленд

Стандарты, права: Верховенство закона; право на надлежащее жилище

Справка о деле: Madeli Fakudze (выступавший в качестве ответчика по делу) был одним из четырёх граждан, в отношении которых Министерство внутренних дел вынесло решение о выдворении в августе 2000 г. Ответчик заявлял, что службы безопасности незаконно выселили его после того, как он добился судебного запрета в отношении выселения в Высоком суде. Когда ответчик вернулся домой, его встретили сотрудники полиции. По их словам, они действовали на основании устного приказа Комиссара полиции о незамедлительном выселении ответчика, вопреки судебному приказу. После этого Высокий суд отменил собственный запрет, пытаясь восстановить *status quo ante*. Сотрудники полиции утверждали, что им было известно о судебных приказах, вынесенных на момент рассматриваемых событий, но соображения «национальной безопасности» не позволяли им исполнить указанные решения, так как угроза национальной безопасности была важнее других интересов, вне зависимости от решения суда.

Решение: Суд отклонил доводы о соображениях национальной безопасности, которые он расценил как «попытку схватиться за соломинку» при создании искусственного препятствия для исполнения судебного приказа [стр. 8]. Суд подчеркнул, что представитель Генеральной прокуратуры не возражал (со ссылкой на интересы безопасности) против изначального решения Апелляционного суда, который разрешил выселенным гражданам вернуться в свои дома.

Суд критически отнёсся к отказу сотрудников полиции предоставить Суду информацию, на которой могли бы основываться объективные опасения о наличии угрозы национальной безопасности, и признал, что тем самым они проявили неуважение к судебному приказу, в отсутствие уважительных причин для его неисполнения [стр. 8].

Суд оставил в силе судебный приказ, вынесенный судьёй Matsebula, указав, что «любое лицо, которое умышленно отказывается соблюдать приказ настоящего Суда, подвергается угрозе наказания... с целью принудительного исполнения судебного приказа» [стр. 9].

Суд отметил, что неуважение к суду является уголовно наказуемым деянием, однако, со ссылкой на решение по делу *S v. Beyers* 1968 г., постановил, что дела о неуважении к суду в рамках гражданского производства, как по настоящему делу, возбуждаются по заявлению пострадавшей стороны. Суд приговорил одного сотрудника полиции к лишению свободы [стр. 10].

Ссылка на полный текст решения: <http://www.swazilii.org/sz/judgment/supreme-court/2002/9>

Во многих юрисдикциях, которые относятся к романо-германской правовой семье, сотрудники суда и судебные приставы²⁷⁴ осуществляют вручение повесток, а также обращаются в полицию за содействием при исполнении решений суда. Интересно отметить, что в некоторых странах расходы, связанные с деятельностью судебных приставов, взыскиваются с истца. Такая ситуация наблюдается в Сальвадоре по делам о трудовых спорах, когда работники, добившиеся вынесения решения в свою пользу, были вынуждены оплачивать услуги исполнителя (*ejecutor*) в случае неисполнения решения²⁷⁵.

2. Мониторинг исполнения судебных приказов

В случаях системных и комплексных средств правовой защиты в отношении бездействия государственных властей некоторые судебные и квазисудебные органы особенно часто берут на себя ответственность за мониторинг исполнения своих приказов и запретов.

По таким делам, как Народный союз за гражданские свободы против Союза Индии и других 2001 года (право на питание), Верховный Суд Индии предпринял долгосрочное отслеживание и контроль над исполнением ряда собственных приказов, вынесенных с целью исправления нарушений и полного восстановления нарушенных прав.²⁷⁶

В целом, исполнение и обеспечение судебных приказов часто нуждаются в проведении широкой общественной кампании, с тем чтобы привлечь внимание общественности к нарушениям прав человека, которые рассматривались по делу, мобилизации общественного мнения в поддержку борьбы жертв за свои права, а также оказания давления на власти с целью исполнения решений.

²⁷⁴ *Huissiers de justice* по-французски, *ejecutors* по-испански.

²⁷⁵ См. Исследование МКЮ о доступе к правосудию в Сальвадоре, *Acceso a la justicia Recursos contra las violaciones de los derechos sociales en El Salvador* (2013), стр. 65, (на исп.): <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>, Верховный Суд Индии, жалоба (по гражданскому делу) № 196/2001 (2001).

²⁷⁶ *People's Union for Civil Liberties v. Union of India&Others (PUCL)*, Верховный Суд Индии, жалоба (по гражданскому делу) № 196/2001 (2001).

Парагвайские дела *Yakue Axa* и *Sawhoymatixa* на региональном уровне и дело кампании *Treatment Action* на национальном уровне хорошо иллюстрируют данный вывод.²⁷⁷

Дело коренного сообщества *Yakue Axa*

Год: 2005 г. (дата вынесения решения: 17 июня 2005 г.)

Орган, страна: Межамериканский суд по правам человека; Парагвай

Стандарты, права: Процессуальная справедливость и надлежащая правовая процедура; право на жизнь; право на надлежащий уровень жизни; право на надлежащее жилище; право на надлежащее питание; права на воду и санитарию; право на здоровье; право на образование; коренные народности

Справка о деле: Коренное сообщество Парагвая *Yakue Axa* традиционно проживало на землях провинции Чако, большая часть которых была продана на Лондонской бирже в конце XIX века. В 1979 году Англиканская церковь приступила к реализации масштабной программы развития и содействовала переселению коренной народности в местность *Estancia El Estribo*, окружающая среда и природные ресурсы которой отличаются от её места происхождения. Во время пребывания в данной местности сообщество было лишено доступа к питанию и воде, услугам здравоохранения и образования. В результате шестнадцать человек погибли.

Решение: Суд признал, что Парагвай нарушил ряд положений Американской конвенции по правам человека (АКПЧ) в свете требований статьи 1(1) (обязательство по соблюдению прав), такие как право на справедливое судебное разбирательство и судебную защиту (статьи 8 и 25) [п. 119], право на имущество (статья 21) [п. 156] и право на жизнь (статья 4) [п. 176], поскольку государство не приняло необходимые позитивные меры, чтобы обеспечить сообществам жизнь в достойных условиях, пока они вынуждены были обходиться без своих земель [п. 168–169]. Суд пришёл к выводу о том, что Парагвай не принял надлежащие меры по обеспечению гарантий на уровне национального законодательства

²⁷⁷ О борьбе коренных народностей Парагвая см., к примеру, сообщения Amnesty International по ссылке: <http://www.amnesty.org/en/news/paraguay-land-dispute-victory-displaced-indigenous-community-2012-03-02>. О работе кампании *Treatment Action* см. ссылку: http://www.tac.org.za/about_us.

в отношении эффективного использования и осуществления сообществом своих традиционных земель, и постановил, что государство было обязано принять позитивные меры, чтобы обеспечить сообществу достойную жизнь, особенно в случае особо уязвимых групп [п. 162]. Суд обязал государство безвозмездно предоставить сообществу их традиционные земли [п. 217], создать фонд с целью покупки земель для сообщества [п. 218], а также предоставить основные товары и услуги, необходимые сообществу, чтобы выжить, в течение всего срока, пока сообщество оставалось лишённым собственной земли [п. 221]. Более того, государство было обязано учредить фонд развития сообщества и создать программу развития сообщества для обеспечения поставки питьевой воды и создания санитарной инфраструктуры. Кроме того, Суд обязал государство выделить 950 000 долларов США на программу развития сообщества, предусматривающую реализацию образовательных, жилищных, сельскохозяйственных и медицинских программ [п. 205]. В течение одного года государство было обязано возместить материальный ущерб, причинённый сообществу, а также компенсировать судебные расходы и издержки [п. 233].

Доп. замечания: Межамериканский суд указал, что будет надзирать за исполнением решения, и обязал государство в течение одного года с момента уведомления о решении представить доклад о принятых мерах [п. 241].

Ссылка на полный текст решения: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf

Дело коренного сообщества Sawhoyamata

Год: 2006 г. (дата вынесения решения: 29 марта 2006 г.)

Орган, страна: Межамериканский суд по правам человека; Парагвай

Стандарты, права: Процессуальная справедливость и надлежащая правовая процедура; право на жизнь; право на надлежащий уровень жизни; право на надлежащее жилище; право на надлежащее питание; права на воду и санитарию; коренные народности

Справка о деле: Исторически сообщество Sawhoyamata проживало на землях региона Чако в Парагвае, которые начиная с 1930-х годов перешли в собственность частных лиц и постепенно подверглись разделу. Это привело к ограничению

доступа коренного населения к традиционным землям, что существенно повлияло на деятельность, при помощи которой сообщество обеспечивало своё существование, и в конечном итоге привело к его переселению.

Решение: Суд признал ряд нарушений АКПЧ, в частности, статей 8 и 25 (право на справедливое судебное разбирательство и судебную защиту), 21 (право на имущество), 4(1) (право на жизнь) и 3 (право на признание правосубъектности), все эти нарушения — в свете требований статьи 1(1) (обязательство соблюдения прав) [пп. 112, 144, 178 и 194]. Суд обязал правительство Парагвая принять меры по реституции сообществу земель их предков в трёхлетний срок [п. 215], а также предоставить основные товары и услуги и обеспечить функционирование системы экстренного оповещения в течение всего срока, пока сообществам не будут возвращены их земли [п. 230]. Кроме того, государство было обязано создать фонд развития сообщества в размере одного миллиона долларов США [п. 224], выплатить компенсацию в размере 20 000 долларов США семьям 17 человек, которые погибли в результате вынужденного переселения сообщества [п. 226], а также моральный вред, судебные расходы и издержки [п. 239]

Доп. замечания: Несмотря на это, годы спустя судебные решения так и не были исполнены, поэтому сообщества решили объединить свои усилия и обратились в Amnesty International с просьбой помочь им подготовить международную кампанию, чтобы повлиять на правительство.

Тот факт, что оба сообщества находились в совершенно одинаковой ситуации и решили объединить свои усилия, мог бы стать важным фактором в процессе исполнения решения.

Ссылка на полный текст решения: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_ing.pdf

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СПИСОК ДЕЛ

Представленный список дел отчасти позаимствован из *Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке*. При этом он является обновлённой версией указанного перечня, так как содержит дополнительные и более новые дела, упомянутые в настоящем Руководстве.

I. Национальные суды

Азербайджан

Конституционный суд

- *Тахирзаде против АМЕС*, Конституционный суд, 15 июля 2011 г.

Аргентина

Верховный суд

- *Asociación Benghalensis y otros c. Ministerio de Salud y Accion Social— Estado Nacional s/amparo ley 16.688*, 1 июня 2000 г.
- *Mendoza Beatriz Silva y otros c. Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios*, File M.1569.XL, 8 июля 2008 г.
- *Reyes Aguilera, Daniela c. Estado Nacional*, 5 февраля 2013 г.
- *Roberto E. Etcheverry c. Omint Sociedad Anónima y Servicios*, 13 марта 2001 г.

Верховный суд г. Буэнос-Айреса

- *Comisión Municipal de la Vivienda c. Saavedra, Felisa Alicia y Otros s/Desalojo s/Recurso de Inconstitucionalidad Concedido*, 7 октября 2002 г.

Бенин

Конституционный суд

- *Постановление № DCC 13-031*, Конституционный суд, 2013 г.

Болгария

Конституционный суд

- *Конституционное дело № 15 2010 г.*, Конституционный суд, 11 ноября 2010 г.

Ботсвана

Промышленный суд г. Габороне

- *Diau v. Botswana Building Society*, Промышленный суд г. Габороне, 2003 (2) BLR 409 (IC), дело IC No. 50 2003 г., 19 декабря 2003 г.
- *Lemo v. Northern Air Maintenance (PTY) LTD*, Промышленный суд г. Габороне, 2004 (2) BLR 317 (IC), дело IC No. 166 2004 г., 22 ноября 2004 г.

Бразилия

Федеральный Верховный суд

- *ADPF 186 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186)*, Федеральный Верховный суд, 26 апреля 2012 г.

Гватемала

Суд по делам детей и несовершеннолетних, Сакапа

- Дела № 19003-2011-00638-Of.1а; № 19003-2011-00639-Of.2а; № 19003-2011-00637-Of.3а; № 19003-2011-00641-Of.1, Суд по защите детей и несовершеннолетних и по делам несовершеннолетних преступников, департамент Сакапа, 2013 г.

Германия

Федеральный Конституционный суд

- *BVerfGE 82, 60 (85)*.
- *BVerfGE 87,153 (169)*.
- с, 18 июля 2012 г.

Гонконг

Апелляционный суд

- *Kong Yunming v. Director of Social Welfare*, Апелляционный суд, Особый административный округ Гонконга, FACV No. 2, 17 декабря 2013 г.

Дания

Верховный суд

- *A v. Municipality of Egedal and Ministry of Labour*, Верховный суд, дело № 159/2009, 15 февраля 2012 г.

Египет

Административный суд

- *Дело № 2457/64 Challenging the New Drug Pricing System*, Административный суд, 27 апреля 2010 г.

Израиль

Верховный суд

- *Yated and others v. the Ministry of Education*, Верховный суд, HCJ 2599/00, 14 августа 2002 г.

Индия

Верховный суд

- *Mohini Jain v. State of Karnataka*, ходатайство о вынесении судебного приказа № 456, 1991 г.
- *Olga Tellis v. Bombay Municipal Corporation*, Постановление № 3 SCC 545, 1985 г.
- *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity & others v. State of West Bengal & another*, Постановление № 4 SCC 37, 1996 г.
- *People's Union for Civil Liberties v. Union of India and others*, 2 мая 2003 г.
- *Sheela Barse v. Union of India and another*, 4 SCC 204, 1993 г.
- *The Mumbai Kamgar Sabha, Bombay v. M/S. Abdulbhai Faizullabhai and others*, Постановление № AIR 1976 SCC 1455, 1976 г.
- *Upendra Baxi v. State of U. P. & others.*, 1982 (1) SCC 84 [502], 1983, 2 SCC 308 (1986), 4 SCC 106, AIR 1987 191.

Высокий суд г. Дели

- *Bayer Corp v. Union of India*, апелляционное дело № LPA 443/2009, 2010 г.
- *Laxmi Mandal v. Deen Dayal Harinagar Hospital & others*, W.P.(C) No. 8853 2008 г., 6 апреля 2010 г.

Высокий суд штата Керала

- *Prison Reform Enhancements of Wages of Prisoners etc.*, AIR Ker 261.

Италия

Конституционный суд

- *Control of constitutionality—interlocutory action (Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale)*, Конституционный суд, 12 декабря 2011 г.

Канада

Верховный суд Канады

- *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, 1997 г.
- *Public Service Alliance of Canada v. Canada Post Corporation and Canadian Human Rights Commission*, 2011 SCC 57, [2011] 3 S.C.R. 572, 17 ноября 2011 г.

Кения

Высокий суд

- *Patricia Asero Ochieng and 2 others v. the Attorney General & another*, Высокий суд, 20 апреля 2012 г.

Колумбия

Конституционный суд

- *Постановление № C-376/10*, 1 ноября 2009 г.
- *Постановление № T-760*, 31 июля 2008 г.
- *Постановление № T-377/95*, 24 августа 1995 г.
- *Постановление № T-065/93*, 26 февраля 1993 г.
- *Постановление № T-051/11, Julio David Perez v. Mayor's Office of Monteria*, File T-2650185, 4 февраля 2011 г.
- *Постановление № T-974/10*, 30 ноября 2010 г.
- *Постановление № T-841*, 3 ноября 2011 г.
- *Постановление № T-291/09*, 29 апреля 2009 г.

Латвия

Конституционный суд

- *Дело № 2009-43-01 «О соответствии части первой статьи 3 закона "О выплате государственных пенсий и государственных пособий в 2009 году" статье 109 Конституции Латвийской Республики*, Конституционный суд, 21 декабря 2009 г.

Марокко

Кассационный суд

- *Постановление № 697/5/1/2008-2654*, Кассационный суд Марокко, 2009 г.
- *Постановление № 59/4/2/2009-28*, Кассационный суд Марокко, 2010 г.

Апелляционный суд г. Марракеша

- *Постановление №323-6-2007-1 (125)*, Апелляционный суд г. Марракеша, 2007 г.

Административный суд г. Агадира

- *Постановление № 12-8-2005 (763)*, Административный суд г. Агадира, 2004 г.

Мексика

Верховный суд

- *Amparo No. 631/2012 (Independencia Aqueduct)*, Верховный суд, 8 мая 2013 г.

Российская Федерация

Конституционный суд

- *Определение № 1320–О-О Конституционного суда РФ (ООО «Ред Стар Консалтинг» против бывшего сотрудника)*, 13 октября 2009 г.

Сальвадор

Верховный суд

- *Постановление № 53-2005/55-2005*, Конституционная Палата Верховного суда, февраль 2013 г.
- *José Alberto Preza Hernández c. Director General de Centros Penales y la Directora de la Penitenciaría Central "La Esperanza"*, Конституционная Палата Верховного суда, *Постановление № НС 12-2012*, 2012 г.

Свазиленд

Верховный суд

- *Madeli Fakudze v. Commissioner of Police and others (8/2002)*, Верховный суд, [2002] SZSC 9, 1 июня 2002 г.

Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Высокий суд

- *Pape v. Cumbria CC*, Queens Bench Division, [1992], I. C. R. 132, 23 мая 1991 г.

Соединённые Штаты Америки

Верховный суд

- *US Department of Agriculture v. Moreno*, 413 US 528, 25 июня 1973 г.
- *Meritor Sav. Bank, FSB v. Vinson*, 477 U.S. 57 (1986), 19 июня 1986 г.

Суды отдельных штатов

- *Dorothy Ann Finch and others v. Commonwealth Health Insurance Connector Authority*, Верховный суд штата Массачусетс, дело № SJC-11025, 5 января 2012 г.
- *John Doe et al. v. Regional School Unit 26*, Верховный суд штата Мэн, дело № 7455/2001, Постановление № 2014 ME 11, 30 января 2014 г.
- *Park West Management Corp. v. Mitchell*, Апелляционное отделение Верховного суда г. Нью-Йорка, 391 N.E.2d 1288 (N.Y. 1978), 2 мая 1978 г.

Федеральные суды

- *Correa v. Hospital San Francisco*, 69 F.3d 1184 (1st Cir. App. 1995), Апелляционный суд 1-го округа, 31 октября 1995 г.
- *Molski v. Gleich*, Апелляционный суд 9-го округа (Южная Калифорния), 307 F.3d 1155, 2 Cal. Daily Op. Serv. 10, 310, 2002 Daily Journal D.A.R. 11, 901, 6 февраля 2003 г.
- *Oberti v. Board of Education of the Borough of Clementon School District*, Апелляционный суд 3-го округа, 99 F.2d 1204 (3rd Cir. 1993), 28 мая 1993 г.
- *South Fork Band Council and others v. United States Department of the Interior*, Апелляционный суд 9-го округа, 3 декабря 2009 г.

Уганда

Конституционный суд

- *Advocates for Natural Resources & 2 others v. Attorney General & another*, Конституционный суд, конституционная жалоба № 40 2013, [2013] UGCC 10, 2013 г.

Фиджи

Высокий суд

- *Rarasea v. The State*, Высокий суд, уголовная апелляция № НАА0027, 2000 г.

Франция

Совет прюдомов

- *Lopez and Syndicat SYNPTAC-CGT v. SARL Théâtre d'Aubervilliers, Conseil de Prud'hommes de Bobigny/Jugement de départment*, 6 декабря 2011 г.

ЮАР

Конституционный суд

- *Bhe and others v. Magistrate, Khayelitsha and others; Shibi v. Sithole and others; SA Human Rights Commission and another v. President of the RSA and another*, Case CCT 49/03, 2005 (1) SA 580 (CC) (2005), 15 октября 2005 г.
- *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v. Blue Moonlight Properties 39 (Pty) Ltd and another*, Case CCT 37/11, 2012 (2) SA 105 (CC), 1 декабря 2011 г.
- *Jaftha v. Schoeman; Van Rooyen v. Stoltz*, Case CCT 74/03, 2005 (2) SA 140 (CC), 8 октября 2004 г.
- *Joseph v. City of Johannesburg*, Case CCT 43/09, 2010 (4) SA 55 (CC), 9 октября 2009 г.
- *Lindiwe Mazibuko & others v. City of Johannesburg & others*, Case CCT 39/09, 2010 (4) SA 1 (CC), 8 октября 2009 г.
- *Residents of the Joe Slovo Community, Western Cape v. Thubelisha Homes and others*, Case CCT 22/08, 2010 (3) SA 454 (CC), 10 июня 2009 г.
- *Soobramoney v. Minister of Health, KawZulu-Natal*, Case CCT 32/97, 1998 (1) SA 765 (CC), 27 ноября 1997 г.
- *South African Minister of Health v. Treatment Action Campaign*, Case CCT 9/02, 2002 (5) SA 721, 5 июля 2002 г.
- *The Government of the Republic of South Africa and others v. Irene Grootboom and others*, Case CCT 11/00, 2001 (1) SA 46 (CC) (2000), 4 октября 2000 г.

Верховный апелляционный суд

- *The Baphiring Community v. Tshwaranani Projects*, Case 806/12, 2014 (1) SA 330 (SCA), 6 сентября 2013 г.

Высокий суд Западного Кейпа

- *Western Cape Forum for Intellectual Disability v. Government of the Republic of South Africa*, Government of the Province of Western Cape, дело № 18678/20072011 (5) SA 87 (WCC), 11 ноября 2010 г.

Высокий суд округа Южный Гаутенг, г. Йоханнесбург

- *Philane Hlophe & others v. City of Johannesburg, Executive Mayor, City Manager & Case others*, дело № 48102/2012, 2013 г.

II. Международные суды и договорные органы

Механизмы ООН

Комитет против пыток ООН

- *Hajrizi Dzematj и др. против Югославии*, сообщение № 161/2000, 2 декабря 2002 г.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин ООН

- *R. K. B. против Турции*, сообщение № 28/2010, 24 февраля 2012 г.

Региональные механизмы

Африканская комиссия по правам человека и народов

- *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council против Кении*, Африканская комиссия по правам человека и народов, Постановление № 276/2003, 25 ноября 2009 г.
- *SERAC and CESR против Нигерии*, Африканская комиссия по правам человека и народов, сообщение № 155/96, 13–27 октября 2001 г.

Европейский суд по правам человека

- *D. H. и другие против Чехии*, жалоба № 57325/00, постановление Большой Палаты от 13 ноября 2007 г.
- *Evans против Соединённого Королевства*, жалоба № 6339/05, 10 апреля 2007 г.
- *Fleri Soler and Camilleri против Мальты*, жалоба № 35349/05, 26 сентября 2006 г.

- *Ghigo против Мальты*, жалоба № 31122/05, 26 сентября 2006 г.
- *Handyside против Соединённого Королевства*, жалоба № 5493/72, 7 декабря 1976 г.

Европейская комиссия по правам человека

- *Zammit и другие против Мальты*, жалоба № 16756/90, 12 января 1991 г.

Европейский комитет по социальным правам

- *European Roma Rights Centre против Португалии*, жалоба № 61/2010, 30 июня 2011 г.
- *International Association Autism-Europe против Франции*, жалоба № 1/2002, 7 ноября 2003 г.
- *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) против Греции*, жалоба № 49/2008, 11 декабря 2009 г.
- *International Commission of Jurists против Португалии*, жалоба № 1/1998, 10 сентября 1999 г.
- *Quaker Council for European Affairs против Греции*, жалоба № 8/2000, 27 апреля 2001 г.

Экономическое сообщество стран Западной Африки (ECOWAS) Суд Сообщества.

- *Hadijatou Mani Koraou против Республики Нигер*, ECW/CCJ/JUD/06/08, 27 октября 2008 г.

Межамериканская комиссия по правам человека

- *Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. (Social Security System) против Аргентины*, доклад по приемлемости, дело № 11.670, 19 января 2001 г.
- *Jorge Odir Miranda Cortéz и другие против Сальвадора*, Доклад по приемлемости № 29/01, дело № 12.249, 7 марта 2001 г.

Межамериканский суд по правам человека

- *Baena Ricardo et. Al. (270 workers) против Панамы*, 2 февраля 2001 г.
- *Five Pensioners против Перу*, 28 февраля 2003 г.
- *Ituango Massacres против Колумбии*, 1 июля 2006 г.
- *Mapiripán Massacres против Колумбии*, 15 сентября 2005 г.
- *Sawhoyamata Indigenous Community против Парагвая*, 29 марта 2006 г.

- *Yakye Axa Indigenous Community* против Парагвая, 17 июня 2005 г.

Палата по правам человека по делам Боснии и Герцеговины

- *Islamic Community in Bosnia and Herzegovina*, СН/96/29, 11 июня 1999 г.

Дополнительно см. список дел на стр. 107–121 *Исследования МКЮ о возможности рассмотрения в судебном порядке* (на английском, французском и испанском языках): <http://www.icj.org/courts-and-the-legal-enforcement-of-economic-social-and-cultural-rights/>.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИНСТРУМЕНТАРИЙ

I. Ссылки на документы и механизмы ООН

Договорные органы по правам человека

- Общая страница УВКПЧ ООН по договорным органам ООН: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП)

- Страница КЭСКП УВКПЧ: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>.
- Методы работы КЭСКП: [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/WorkingMet hods.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/WorkingMethods.aspx).
- Правила процедуры КЭСКП: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=65.
- Замечания общего порядка КЭСКП: [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSea ch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11).
- Факультативный протокол («ФП») к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП): <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>.

Специальные процедуры

- Перечень Специальных процедур Совета по правам человека, специализирующихся в области ЭСК прав: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>.
- Оценка Воздействия на права человека: Руководящие принципы ООН относительно оценки воздействия торговых и инвестиционных соглашений на права человека, Доклад Специального докладчика по праву на питание, О. De Schutter, Док. ООН № A/HRC/19/59/Add. 5 (2011): http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-59-Add5_en.pdf.

УВКПЧ ООН

- Управление Верховного Комиссара по правам человека ООН, Экономические, социальные и культурные права — Справочное руководство: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12en.pdf>

- Показатели в области прав человека: руководство по измерению и реализации: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf

Продовольственная и сельскохозяйственная организация (FAO)

- Информационное письмо Департамента FAO по экономическому и социальному развитию «Признание права на питание на национальном уровне», которое затрагивает и другие ЭСК права, закреплённые на уровне национального законодательства: http://www.fao.org/docrep/meeting/007/j0574e.htm#P1060_44517.

II. Ссылки на международные теоретические публикации и экспертные правовые документы

- *Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах*, Док. ООН № E/CN.4/1987/17 (1986), и *Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав* (1997 г.), полный текст см.: Приложение 3 или по ссылке: <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/1997/01/economic-social-and-cultural-rights-compilation-thematic-report-1997-eng1.pdf>.
- *Маастрихтские принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав* (2011 г.), полный текст см.: Приложение 3 или по ссылке: <http://www.etoconsortium.org/en/library/maastricht-principles/>.
- *Принципы Цване, Глобальные принципы, касающиеся национальной безопасности и права на информацию* (2013 г.): <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>.

III. Ссылки на базы данных

Международные/универсальные

- База данных ESCR-Net: <http://www.escr-net.org/caselaw>.
- Hurisearch (поисковая система по правам человека): <https://www.huridocs.org/hurisearch/>

- Универсальный каталог прав человека (база данных Договорных органов, Специальных процедур и Универсального периодического обзора): <http://uhri.ohchr.org/>.
- Библиотека по правам человека Университета Миннесоты (база решений региональных органов по правам человека и органов ООН, а также международных уголовных трибуналов): <http://hrlibrary.ngo.ru/index.html>.
- База данных INTERRIGHTS по праву стран Содружества и международному праву: <http://www.interights.org/commonwealth-and-international-law-database/index.html>.
- WorldCourts (база решений органов по правам человека ООН, африканских и межамериканских органов по правам человека, а также международных судов и трибуналов): <http://worldcourts.com/>.
- Оксфордские доклады в сфере международного права (решения международных и национальных судов): <http://opil.ouplaw.com/home/oril>.
- CODICES (База решений конституционных судов Венецианской комиссии): <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>.
- Westlaw: http://web2.westlaw.com/signon/default.wl?vr=2.0&fn=_top&mud=y&rs=WLW14.04&bhcp=1.

Региональные

- База решений африканских судов IHRDA: <http://caselaw.ihrda.org/>.
- Решения Африканской комиссии по правам человека и народов: <http://www.achpr.org/communications/decisions/>.
- Решения Африканского суда по правам человека и народов: <http://www.african-court.org/en/index.php/2012-03-04-06-06-00/all-cases-and-decisions>.
- Коллективные жалобы в Европейский комитет по социальным правам: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_en.asp.
- Решения Европейского суда по правам человека: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/Pages/search.aspx#>.
- Решения Межамериканской комиссии по правам человека: http://www.oas.org/en/iachr/decisions/cases_reports.asp.

- Решения Межамериканского суда по правам человека: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia>.

IV. Полезные ресурсы и контакты для помощи в судебном процессе

Ресурсы по стратегической судебной защите

- Инициатива ESCR-Net в области стратегической судебной защиты и рабочая группа по стратегической судебной защите (круг экспертов и поддержка в ходе судебного процесса): <http://www.escr-net.org/node/365113>, <http://www.escr-net.org/docs/i/465879>.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, Capacitación Técnica en Litigio Estratégico en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas Componente de Justicia del Programa Maya II, Manual Litigio Estratégico: “Estrategia General para los litigios de Alto Impacto”, <http://www.ohchr.org.gt/documentos/programaMAYA/ANEXO2.pdf>

Информация о договорных органах ООН

- Перечень Договорных органов ООН, которые принимают жалобы: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#ftn1>.
- Информация о подаче жалобы в Договорной орган: <http://ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>, <http://ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>.

Информация о региональной системе защиты прав человека

- Европейский суд по правам человека и Европейский комитет по социальным правам. Информация о жалобах в Европейский суд по правам человека: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants>.
- Информация о процедуре коллективных жалоб в Европейский комитет по социальным правам: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrganisationsIndex_en.asp.
- Африканская Комиссия и Суд по правам человека и народов. Информация о подаче сообщений в Комиссию: <http://www.achpr.org/communications/procedure/>, <http://www.achpr.org/communications/guidelines/>.

- Информация о жалобах в Суд: <http://www.african-court.org/en/index.php/component/content/статья/13-cases-from-court/22-submission-of-cases-to-the-court>.
- Межамериканская Комиссия и Суд по правам человека. Информация о подаче жалобы в Комиссию и Суд: https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/instructions.asp?gc_language=E, https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/login.asp, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/fund.asp>, <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/court-today/denuncias-consultas>.

Юридические клиники при университетах, которые предлагают помощь по подготовке и сопровождению судебного процесса

- Северо-западный университет, Юридический факультет, Центр международных прав человека, США. Контакты: Bluhm Legal Clinic, Northwestern University School of Law, 375, East Chicago Avenue, Chicago, IL 60611-3069, Тел.: +1 (312) 503-8576, Факс: +1 (312) 503-8977, Email: legalclinic@law.northwestern.edu; дополнительные сведения: <http://www.law.northwestern.edu/legalclinic/about/contact.html>.
- Корнельский университет (Cornell University), Юридический факультет, США. Информация для потенциальных клиентов: <http://www.lawschool.cornell.edu/Clinical-Programs/international-human-rights/potential-clients.cfm>; контакты: <http://www.lawschool.cornell.edu/Clinical-Programs/Contact-us.cfm>, Susan Tosto, Clinical Programs Administrator, 152, Myron Taylor Hall, Тел.: +1 (607) 254-5186, Email: sjt29@cornell.edu.
- Университет Техаса и Остина (University of Texas and Austin), Юридический факультет, США. Контакты: http://www.utexas.edu/law/clinics/humanrights/contact_us.php, Ted Magee, Administrator, Тел.: +1 (512) 232-5304, Email: tmagee@law.utexas.edu.
- Парижский университет, Франция. Контакты: <http://lacliniquejuridique.fr/contact>. UFR Droit — Université Paris, 8, Bureau A218, 2, rue de la Liberté, 93526, Saint-Denis Cedex, Тел.: +33 (01) 49-40-65-29, Email: lacliniquejuridique@gmail.com.
- Университет им. Генриха Гейне (Heinrich Heine Universität Düsseldorf), Юридический факультет, Германия. Контакты: <http://www.jura.hhu.de/hilfe/fall-melden.html>.
- Варшавский университет (University of Warsaw), Факультет права и управления, контакты: http://en.wpia.uw.edu.pl/9,Centre_of_Law_Advice.html.

IV. Ссылки на деятельность НПО в области ЭСК прав

Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке

- Международная комиссия юристов, *Суды и принудительное обеспечение экономических, социальных и культурных прав: сравнительный опыт возможности рассмотрения в судебном порядке*, Серия Human Rights and Rule of Law, № 2 (2008 г.), доступно на английском, французском и испанском языках: <http://www.icj.org/courts-and-the-legal-enforcement-of-economic-social-and-cultural-rights/>.

Доступ к правосудию

- *Исследования МКЮ по вопросу о доступе к правосудию*. Доступ к правосудию в отношении социальных прав в Марокко (на французском и арабском языках): <http://www.icj.org/new-icj-study-on-access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights-in-morocco/>.
- Доступ к правосудию в отношении социальных прав в Сальвадоре (на испанском): <http://www.icj.org/new-icj-study-analyses-obstacles-preventing-salvadorians-to-access-justice-effectively/>.
- Дополнительные исследования по вопросу о Доступе к правосудию: <http://www.icj.org/category/publications/access-to-justice-human-rights-abuses-involving-corporations/>.

Факультативный протокол к МПЭСКП

- Материалы Коалиции ФП-МПЭСК: <http://OP-ICESCR.escr-net.org/>.
- Руководство ESCR-Net: Защита ЭСК прав в системе ООН (на английском и испанском): <http://www.escr-net.org/node/365482>.
- Руководство ESCR-Net: Защита ЭСК прав в отношении женщин при помощи ФП-КЛДЖ и ФП-МПЭСКП: <http://www.escr-net.org/node/365157>.
- Комментарий к Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, опубликован МКЮ и Межамериканским институтом прав человека (на английском, испанском и французском языках): <http://www.icj.org/comentario-del-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-commentary-to-the-optional-protocol-on-economic-social-and-cultural-rights/>.

- Женевская академия, Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах: <http://www.genevaacademy.ch/docs/publications/Briefings%20and%20In%20breifs/The%20optional%20protocol%20In%20brief%202.pdf>.

ЭСК права и роль адвокатов

- Бангалорская декларация и план действий (1995 г.): <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/1997/01/economic-social-and-cultural-rights-compilation-thematic-report-1997-eng1.pdf>.

Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба

- Практическое руководство МКЮ № 2 «Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека» (на английском, французском, испанском, арабском и тайском языках): <http://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-to-reparation-for-gross-human-rights-violations/>.

Миграция

- *Практическое руководство МКЮ № 6 «Миграция и международное прав в области прав человека»* (на английском, греческом, итальянском и русском языках): <http://www.icj.org/practitioners-guide-on-migration-and-international-human-rights-law-practitioners-guide-no-6/>.

Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (SOGI)

- База судебных решений ООН МКЮ SOGI: <http://www.icj.org/sogi-un-database/>.
- Сборник судебных решений МКЮ SOGI: <http://www.icj.org/sogi-casebook-introduction/>.
- База законодательных актов МКЮ: <http://www.icj.org/sogi-legislative-database/>.
- Публикации МКЮ SOGI: <http://www.icj.org/category/publications/?theme=sexual-orientation-and-gender-identity>.

Мониторинг

- Программа OPERA Центра по экономическим и социальным правам: <http://cesr.org/section.php?id=179>.

Фиксация нарушений

- Huridocs Open Evsys: бесплатное и открытое приложение в виде базы данных для фиксации нарушений: <https://www.huridocs.org/resource/openevsys/>.

Технический инструмент для НКО, ведущих судебные процессы

- Huridocs Casebox: поддержка НКО, ведущих судебные процессы, которые ищут интегрированное интернет-приложение для управления своими архивами дел: <https://www.huridocs.org/casebox/>.

Экстратерриториальные обязательства

- Интернет-сайт по ЭТО: <http://www.etoconsortium.org/>.

V. Ссылки на научные публикации по вопросам ЭСК прав

Фундаментальный ресурс: круг прав

- Деятельность по защите экономических, социальных и культурных прав: обучающий ресурс: <http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/circle/t oc.htm>.

Обязательства по МПЭСКП

- Magdalena Sepúlveda, *The Nature of the Obligations Under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Intersentia*, 2003.

Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке и их защита в суде

На английском языке:

- A. Nolan, B. Porter and M. Langford, *The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal* [Возможность рассмотрения социальных и экономических прав в судебном порядке: актуальный анализ], New York University center for human rights and global justice, Working Paper No. 15, 2007: <http://www.chrgj.org/publications/docs/wp/NolanPorterLangford.pdf>.
- Bruce Porter, *Justiciability of ESC Rights and The Right to Effective Remedies: Historic Challenges and New Opportunities* [Возможность рассмотрения ЭСК прав в судебном порядке и право на эффек-

тивные средства правовой защиты: исторические сложности и новые возможности] в сборнике *Economic, Social and Cultural Rights and the Optional Protocol to the ICESCR* [Экономические, социальные и культурные права и Факультативный протокол к МПЭСКП], Китайская академия социальных наук, Пекин, 2008 г.

- Bruce Porter and Martha Jackman, *Justiciability of Social and Economic Rights in Canada* [Возможность рассмотрения социальных и экономических прав в судебном порядке в Канаде], в сборнике под ред. Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative International Law* [Судебная практика по делам о социальных правах: актуальные тенденции сравнительного международного права], Cambridge University Press, Cambridge, 2008, accessible at: <http://www.socialrights.ca/domestic-political/documents/cambridge.pdf>.
- Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law*, Cambridge UP, Cambridge, 2008.
- Malcolm Langford, *Judging Social Rights* [Судебная практика по делам о социальных правах: актуальные тенденции сравнительного международного права], *Human Rights Tribune*, 11(3), 2005: <http://www.hri.ca/pdfs/HRT%20Volume%2011,%20No.3%20Autumn%202005.pdf>.
- Malcolm Langford and Bret Thiele (eds.), *Litigation of Economic, Social and Cultural Rights: The State of Play* [Защита экономических, социальных и культурных прав в суде: досье практикующих юристов], The University of New South Wales Press, Sydney, 2005.
- M. Langford, B. Thiele, and J. Squires (eds.), *Road to a Remedy: Current Issues in Litigation of Economic, Social and Cultural Rights* [Путь к средству правовой защиты: актуальные проблемы судебной защиты экономических, социальных и культурных прав] (Sydney: UNSW Press, 2005): <http://209.240.139.114/wp-content/uploads/2012/02/The-Road-to-a-Remedy.pdf>.
- M. Langford, C. Rodriguez and J. Rossi (eds.), *Making it Stick: Compliance with Social Rights Judgments in Comparative Perspective* [Придерживаясь правил: соблюдение судебных решений по делам о социальных правах с точки зрения сравнительного правоведения], Pretoria University Law Press, Capetown, 2014.
- Sandra Liebenberg, *The protection of economic and social rights in domestic legal systems* [Защита экономических и социальных прав в национальных правовых системах], в сборнике *Economic,*

Social and Cultural Rights: A Textbook [Экономические, социальные и культурные права: учебное пособие], Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2001.

- Sandy Liebenberg and Karrisha Pillay, *Socio-economic Rights in South Africa: A Resource Book* [Социо-экономические права в ЮАР: справочное пособие], Community Law Centre (University of Cape Town), 2000.

На французском языке:

- Diane Roman, *Justiciabilité des droits sociaux: vecteurs et résistances* [Возможность рассмотрения социальных прав в судебном порядке: векторы развития и факторы противостояния], Editions A. Pedone, Paris, 2012.

На испанском языке:

- Magdalena Sepúlveda, *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales frente a la supuesta dicotomía entre las obligaciones impuestas por los pactos de Naciones Unidas* [Возможность рассмотрения экономических, социальных и культурных прав в судебном порядке в свете предположительной дихотомии между обязательствами, предусмотренными пактами ООН], в сборнике под ред. Cantón, O. y Corcuera, S., *Derechos económicos, sociales y culturales. Ensayos y materiales* [Экономические, социальные и культурные права. Статьи и материалы], México: Universidad Iberoamericana, Porrúa, 2004, pp. 109–148.
- Malcom Langford (ed.), *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales: Tendencias incipientes en el derecho internacional y comparado* [Теория и судебная практика социальных прав: Актуальные тенденции международного права и сравнительного правоведения], Universidad de los Andes and Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2012.
- Martín Abregú and Christian Courtis (eds.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* [Применение международных договоров в области прав человека национальными судами], Editores del Puerto, 2004.
- Víctor Abramovich and Christian Courtis, *Derechos sociales: instrucciones de uso* [Социальные права: инструкция по применению], Fontamara, 2003.
- Víctor Abramovich and Christian Courtis, *El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional* [Теневая сторона гражданства: значение социальных прав

в социальном конституционном государстве], Editores del Puerto, 2006.

- V. Abramovich, C. Courtis and L. Ferrajoli, *Los derechos sociales como derechos exigibles* [Социальные права как права, которые могут рассматриваться в судебном порядке], Vol. 2, Trotta, Madrid, 2002.

Целесообразность и ресурсозатратность

- Brian Griffey, *The 'Reasonableness' Test: Assessing Violations of State Obligations under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* [Критерии оценки «целесообразности»: анализ нарушений государствами своих обязательств по Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах], в журнале *Human Rights Law Review* 11:2 (2011), pp. 275–327.
- Bruce Porter, *The Reasonableness of Article 8(4)—Adjudicating Claims from the Margins*, *Nordic Journal for Human Rights*, Vol. 27, No. 1, 2009, p. 39–53.

Относимость уголовного права с точки зрения ЭСК прав

- Evelyne Schmid, *Taking Economic, Social and Cultural Rights Seriously in International Criminal Law* [Серьёзное отношение к экономическим, социальным и культурным правам в рамках международного уголовного права], *Cambridge Studies in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, 2014.

Экстратерриториальные обязательства государств

- O. De Schutter, A. Eide, A. Khalfan, M. Orellana, M. Salomon and I. Seiderman, *Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights* [Комментарий к Маастрихтским принципам, касающимся экстратерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав], *Human Rights Quarterly*, 34(4), 2012, pp. 1084–1169: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/HRQMaastricht-Maastricht-Principles-on-ETO.pdf>.
- Fons Coomans and Rolf Künnemann (eds), *Cases and Concepts on Extraterritorial Obligations in the Area of Economic, Social and Cultural Rights* [Дела и теории, связанные с экстратерриториальными обязательствами в сфере экономических, социальных

и культурных прав], Maastricht Series in Human Rights, Vol. 13, Intersentia, Antwerp, 2012.

- Mark Gibney and Wouter Vandenhole (eds), *Litigating Transnational Human Rights Obligations: Alternative Judgments* [Судебная защита транснациональных обязательств в области прав человека: альтернативные судебные решения], Routledge, 2013.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ТРИ МААСТРИХТСКИХ ЭКСПЕРТНЫХ ДОКУМЕНТА

I. Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах

(Комиссия ООН по правам человека, вербальная нота № 86/12/05 Постоянной миссии Нидерландов при ООН, Женева, в адрес Центра по правам человека («Лимбургские принципы»), 8 января 1987 г., Док. ООН № E/CN.4/1987/17).

Введение

- (i) Группа авторитетных экспертов по международному праву, приглашённых Международной комиссией юристов, факультетом права Лимбургского университета (Маастрихт, Нидерланды) и Моргановским институтом прав человека при муниципальном университете города Цинциннати (штат Огайо, Соединённые Штаты Америки), собралась в Маастрихте 2–6 июня 1986 года для того, чтобы обсудить характер и масштабы обязательств государств-участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, результаты рассмотрения докладов государств-участников недавно учреждённым Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, а также вопросы международного сотрудничества в соответствии с частью IV Пакта.
- (ii) 29 участников встречи прибыли из Австралии, Венгрии, Ирландии, Испании, Мексики, Нидерландов, Норвегии, Сенегала, Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединённых Штатов Америки, Федеративной Республики Германии, Югославии, Центра по правам человека Организации Объединённых Наций, Международной организации труда (МОТ), Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Секретариата Содружества и организаций-спонсоров. Четыре участника являлись членами Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.
- (iii) Участники выразили единодушное согласие со следующими принципами, которые, как они полагают, отражают современное состояние международного права, за исключением некоторых рекомендаций, в которых вместо общепринятой договорной

формы выражения долженствования используется глагол «следует».

ЧАСТЬ I. ХАРАКТЕР И МАСШТАБЫ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

А. Общие замечания

1. Экономические, социальные и культурные права представляют собой неотъемлемую часть международного права прав человека. Они являются предметом конкретных договорных обязательств в различных международных договорах, в том числе в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, наряду с Международным пактом о гражданских и политических правах и его Факультативным протоколом, вступили в силу в 1976 году. Эти Пакты служат делу дальнейшего развития положений Всеобщей декларации прав человека: эти документы составляют Международный билль о правах человека.
3. Поскольку права человека и основные свободы неделимы и взаимозависимы, следует с равным вниманием и в срочном порядке рассматривать вопросы осуществления, поощрения и защиты как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее — «Пакт»), в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров (Вена, 1969 год), подлежит толкованию в духе доброй воли с учётом объекта и цели, обычного значения, подготовительной работы и соответствующей практики.
5. В ходе осуществления Пакта и при оценке достижений государств-участников следует принимать во внимание опыт соответствующих специализированных учреждений, а также органов Организации Объединённых Наций и межправительственных организаций, включая рабочие группы Организации Объединённых Наций и специальных докладчиков по правам человека.
6. Осуществление экономических, социальных и культурных прав может быть достигнуто в различных политических условиях. Не существует единого пути к их полной реализации. Успехи и неудачи наблюдаются как при рыночной, так и при нерыночной экономике, как при централизованном, так и при децентрализованном политическом устройстве.

7. Государства-участники во всякое время должны действовать в духе доброй воли для выполнения обязательств, принятых ими по Пакту.
8. Хотя полная реализация признаваемых в Пакте прав достигается постепенно, применение некоторых прав может стать предметом защиты в судебном порядке немедленно, в то время, как другие права могут быть обеспечены такой защитой позднее.
9. Неправительственные организации могут играть важную роль, способствуя осуществлению Пакта. Следует оказывать им содействие на национальном и международном уровнях в выполнении этой роли.
10. Государства-участники подотчётны как международному сообществу, так и народам своих стран за соблюдение взятых на себя по Пакту обязательств.
11. Таким образом, для достижения прогресса в осуществлении экономических, социальных и культурных прав настоятельно необходимы согласованные усилия на национальном уровне при широком участии в этом процессе всех секторов общества. Участие населения требуется на всех этапах, включая формулирование, проведение в жизнь и обзор государственной политики.
12. Наблюдение за выполнением обязательств по Пакту следует вести в духе сотрудничества и диалога. С этой целью при рассмотрении докладов государств-участников Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, который далее именуется «Комитетом», следует проанализировать причины и факторы, препятствующие реализации закреплённых в Пакте прав, и, там, где это возможно, указать соответствующие решения. Подобный подход не исключает констатации того, что государство-участник не выполняет свои обязательства по Пакту, если имеющаяся информация даёт основания для такого вывода.
13. Всем органам, наблюдающим за выполнением Пакта, следует уделять особое внимание принципам недискриминации и равенства перед законом при оценке соблюдения Пакта государствами-участниками.
14. Учитывая важность постепенной реализации предусмотренных в Пакте прав для целей развития, следует уделять особое внимание мерам по повышению уровня жизни неимущих и других находящихся в неблагоприятном положении групп населения, учитывая, что для защиты культурных прав коренных народов и меньшинств могут потребоваться особые меры.

15. При оценке усилий международного сообщества по достижению целей Пакта, следует учитывать тенденции, существующие в международных экономических отношениях.

В. Принципы толкования, конкретно относящиеся к Части II Пакта

Статья 2, пункт 1: «принять... меры... всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»

16. Все государства-участники несут обязательство немедленно приступить к принятию мер, направленных на полную реализацию прав, изложенных в Пакте.
 17. На национальном уровне государства-участники используют все надлежащие средства, включая законодательные, административные, судебные, экономические, социальные и образовательные меры, соответствующие характеру прав, с целью выполнения своих обязательств по Пакту.
 18. Для выполнения обязательств, закреплённых в Пакте, недостаточно одних лишь законодательных мер. Однако следует отметить, что в соответствии с пунктом 1 статьи 2 часто требуется принятие законодательных мер в тех случаях, когда действующее законодательство противоречит обязательствам, принятым согласно Пакту.
 19. Государства-участники обеспечивают эффективные средства правовой защиты, включая, в соответствующих случаях, судебную защиту.
 20. Вопрос о целесообразности средств, подлежащих применению в конкретном государстве, решается самим государством-участником и является предметом рассмотрения со стороны Экономического и Социального Совета Организации Объединённых Наций при содействии Комитета. Такое рассмотрение проводится без ущерба для компетенции других органов, учреждённых в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций.
- «Обеспечить постепенно полное осуществление прав»*
21. Обязательство «обеспечить постепенно полное осуществление прав» предписывает государствам-участникам продвигаться к реализации прав как можно более быстрыми темпами. Ни при каких обстоятельствах это положение нельзя толковать как подразумевающее для государств право откладывать на неопределённый срок принятие мер по обеспечению полного осуществления. Напротив, все государства-участники обязаны

немедленно приступить к принятию мер по выполнению своих обязательств по Пакту.

22. Некоторые обязательства по Пакту, такие, как запрещение дискриминации в пункте 2 статьи 2, требуют немедленного и полного проведения их в жизнь участвующими государствами.
23. Обязательство постепенного осуществления прав существует независимо от увеличения ресурсов; оно требует эффективного использования имеющихся ресурсов.
24. Постепенное осуществление может быть достигнуто не только за счёт увеличения ресурсов, но также за счёт развития общественного потенциала, необходимого для реализации каждым человеком прав, признанных в Пакте.

«В максимальных пределах имеющихся ресурсов»

25. Государства-участники обязаны, независимо от уровня экономического развития, обеспечить всем людям уважение минимума жизненно необходимых прав.
26. Выражение «имеющиеся ресурсы» относится как к ресурсам самого государства, так и к ресурсам, предоставляемым международным сообществом посредством международного сотрудничества и помощи.
27. При определении того, принимаются ли надлежащие меры для осуществления прав, признанных в Пакте, следует уделять внимание справедливому и эффективному использованию и доступности имеющихся ресурсов.
28. При использовании имеющихся ресурсов следует уделять должный приоритет осуществлению признанных в Пакте прав с учётом необходимости обеспечить каждому удовлетворение жизненных потребностей, а также предоставление основных услуг.

«В индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности, в экономической и технической областях»

29. В рамках международного сотрудничества и помощи, в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций (статьи 55 и 56) и Пактом, в качестве приоритетного вопроса рассматривается осуществление всех как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав человека и основных свобод.
30. Международное сотрудничество и помощь должны быть направлены на установление такого социального и международного

порядка, при котором права и свободы, изложенные в Пакте, могут быть реализованы в полной мере (см. также статью 28 Всеобщей декларации прав человека).

31. Несмотря на различия своих политических, экономических и социальных систем, государства сотрудничают между собой с целью поощрения международного социального, экономического и культурного прогресса, в частности экономического роста развивающихся стран, без какой-либо дискриминации на основе указанных различий.
32. Государства-участники принимают меры с использованием международных механизмов с целью предоставления помощи и сотрудничества в осуществлении прав, признанных в Пакте.
33. Международное сотрудничество и помощь основываются на суверенном равенстве государств и направлены на осуществление прав, предусмотренных в Пакте.
34. В процессе международного сотрудничества и оказания помощи в соответствии с пунктом 1 статьи 2 учитывается роль международных организаций и вклад неправительственных организаций.

Статья 2, пункт 2: Недискриминация

35. Пункт 2 статьи 2 нуждается в немедленном применении и предполагает наличие твёрдых гарантий со стороны государств-участников. В этой связи её соблюдение следует подкреплять контролем со стороны судебных органов и другими процедурами судебной защиты.
36. Перечень оснований дискриминации, упомянутых в пункте 2 статьи 2, не является исчерпывающим.
37. Став участниками Пакта, государства ликвидируют дискриминацию де-юре путём безотлагательной отмены любых дискриминационных законов, постановлений и практики (включая как акты действия, так и акты бездействия), затрагивающие пользование экономическими, социальными и культурными правами.
38. Дискриминацию де-факто, обусловленную неравным пользованием экономическими, социальными и культурными правами по причине недостаточности ресурсов или по иным причинам, следует прекратить как можно скорее.
39. Специальные меры, принимаемые с единственной целью обеспечения надлежащего улучшения положения определённых групп и лиц, нуждающихся в такой защите, которая может быть необходимой в целях обеспечения этим группам или лицам

равное пользование экономическими, социальными и культурными правами, не считаются дискриминацией при условии, однако, что эти меры не приведут впоследствии к сохранению разных прав для различных групп и что применение этих мер не будет продолжаться после достижения поставленных задач.

40. Пункт 2 статьи 2 предписывает государствам-участникам запретить частным лицам и структурам осуществлять дискриминацию в любой сфере общественной жизни.
41. При применении пункта 2 статьи 2 следует уделять должное внимание всем соответствующим международным договорам, включая Декларацию и Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также деятельности созданного в соответствии с указанной Конвенцией наблюдательного органа (КЛРД).

Статья 2, пункт 3: Лица, не являющиеся гражданами в развивающихся странах

42. Как правило, положения Пакта в одинаковой степени относятся как к гражданам страны, так и к негражданам.
43. Цель пункта 3 статьи 2 состоит в прекращении установившегося во времена колониализма господства некоторых экономических групп неграждан. В свете этого исключение, содержащееся в пункте 3 статьи 2, подлежит узкому толкованию.
44. Это узкое толкование пункта 3 статьи 2 относится, в частности, к понятию экономических прав и к понятию развивающихся стран. Последнее понятие обозначает те страны, которые обрели независимость и подпадают под соответствующие классификации развивающихся стран в рамках Организации Объединённых Наций.

Статья 3: Равные права для мужчин и женщин

45. При применении статьи 3 следует уделять должное внимание Декларации и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и другим соответствующим договорам, а также деятельности созданного в соответствии с указанной Конвенцией наблюдательного органа (КЛДЖ).

Статья 4: Ограничения

46. Статья 4 изначально была предназначена для защиты прав индивидов, а не для того, чтобы позволить государству вводить ограничения этих прав.

47. Данная статья не предусматривает введения ограничений на права, затрагивающие материальное существование или физическое выживание индивида, а также неприкосновенность личности.

«Которые определяются законом»²⁷⁸

48. Ни одно ограничение осуществления экономических, социальных и культурных прав не вводится иначе, как в соответствии с национальным законом общего применения, который не противоречит Пакту и действует в момент введения ограничения.

49. Законы, вводящие ограничения на пользование экономическими, социальными и культурными правами, не должны быть произвольными, неразумными или дискриминационными.

50. Правовые нормы, ограничивающие пользование экономическими, социальными и культурными правами, должны быть чёткими и понятными всем.

51. Законом должны быть предусмотрены соответствующие гарантии и эффективные средства правовой защиты от незаконного или неправомерного введения или применения ограничений экономических, социальных и культурных прав.

«Способствовать общему благосостоянию»

52. Этот термин толкуется в смысле содействия благосостоянию народа в целом.

«В демократическом обществе»²⁷⁹

53. Выражение «в демократическом обществе» толкуется в смысле введения дополнительного условия для применения ограничений.

54. Государство, вводящее ограничения, обязано продемонстрировать, что эти ограничения не препятствуют демократическому функционированию общества.

55. Хотя единой модели демократического общества не существует, общество, которое признаёт и уважает права человека, провозглашённые в Уставе Организации Объединённых Наций и во Всеобщей декларации прав человека, можно рассматривать как соответствующее данному определению.

²⁷⁸ Лимбургские принципы 48–51 основаны на Сиракузских принципах 15–18. Док. ООН № E/CN.4/1984/4, 28 сентября 1984 г., и издание Human Rights Quarterly, т. 7, 1985 г., стр. 5.

²⁷⁹ Ср. с Сиракузскими принципами 19–21, там же, стр. 5.

«Совместимо с природой указанных прав»

56. Условие, выраженное в формулировке «совместимо с природой указанных прав», означает, что ограничение нельзя толковать и применять так, чтобы поставить под угрозу существо соответствующего права.

Статья 5

57. В пункте 1 статьи 5 подчёркивается тот факт, что государство не обладает общим, подразумеваемым или остаточным правом вводить ограничения помимо тех, которые конкретно предусмотрены законом. Ни одно из нормативных положений не может толковаться таким образом, чтобы привести к уничтожению «любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте». Кроме того, цель статьи 5 — обеспечить, чтобы ничто в Пакте не толковалось как умаление неотъемлемого права всех народов полностью и свободно обладать и пользоваться своими естественными богатствами и ресурсами.
58. Пункт 2 статьи 5 призван обеспечить, чтобы ни одно из положений Пакта не толковалось в ущерб положениям внутрисударственного права, каких-либо двусторонних или многосторонних договоров, конвенций или соглашений, которые уже вступили или могут вступить в силу и согласно которым лицам, пользующимся защитой, предоставляется более благоприятный режим. Пункт 2 статьи 5 также не толкуется в плане ограничения пользования каким-либо из прав человека, защищаемым национальными или международными обязательствами государства-участника в большем объёме, чем Пактом.

С. Принципы толкования, непосредственно относящиеся к Части III Пакта*Статья 8: «Предусматриваются законом»²⁸⁰*

59. См. принципы толкования для содержащейся в статье 4 аналогичной формулировки, «которые определяются законом».

«Которые необходимы в демократическом обществе»

60. В дополнение к перечисленным применительно к статье 4 принципам толкования, касающимся формулировки «в демократическом обществе», статья 8 устанавливает более жёсткие условия для государства в плане ограничения прав профсоюзов. Статья предписывает, чтобы такое ограничение было действительно

²⁸⁰ Лимбургские принципы 59–60 основаны на Сиракузских принципах 10, 15–26, 29–32 и 35–37, там же, стр. 4–7.

необходимо. Термин «необходимо» подразумевает, что такое ограничение:

- а) отвечает насущной потребности государства или общества;
- в) преследует законную цель; а также
- с) соразмерно этой цели.

61. Любая оценка необходимости того или иного ограничения должна основываться на объективных факторах.

«В интересах государственной безопасности»

62. Ссылка на интересы государственной безопасности для оправдания мер по ограничению некоторых прав возможна только в том случае, когда такие меры принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости от применения силы или угрозы её применения.

63. На интересы государственной безопасности нельзя ссылаться в качестве основания для введения ограничений с целью предотвращения лишь локальной или относительно изолированной угрозы правопорядку.

64. Интересы государственной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределённых или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться лишь при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений.

65. Систематическое нарушение экономических, социальных и культурных прав подрывает истинную государственную безопасность и может представлять угрозу международному миру и безопасности. Государство, несущее ответственность за такое нарушение, не должно ссылаться на интересы государственной безопасности в качестве оправдания мер, направленных на подавление сопротивления такому нарушению или проведение политики репрессий в отношении своего населения.

«Общественный порядок»

66. Выражение «общественный порядок» в том смысле, в каком оно используется в Пакте, может быть определено как совокупность норм, обеспечивающих функционирование общества, или как ряд основополагающих принципов, на которых построено общество. Уважение экономических, социальных и культурных прав является частью общественного порядка.

67. Общественный порядок толкуется в контексте целей конкретных экономических, социальных и культурных прав, которые ограничиваются на этом основании.
68. Государственные органы и представители, ответственные за поддержание общественного порядка подлежат контролю в осуществлении ими своих полномочий со стороны парламента, судебных органов или других компетентных независимых структур.

«Для ограждения прав и свобод других»

69. Сфера охвата прав и свобод других лиц, которые могут служить основанием для ограничения провозглашенных в Пакте прав, выходит за рамки прав и свобод, признаваемых Пактом.

D. Нарушения экономических, социальных и культурных прав

70. Невыполнение государством-участником какого-либо из обязательств, содержащихся в Пакте, является, согласно международному праву, нарушением Пакта.
71. При определении того, что является невыполнением обязательств, необходимо учитывать то, что Пакт предоставляет государству-участнику определённую степень свободы в выборе средств, применяемых для достижения его целей, и что факторы, выходящие за пределы его разумного контроля, могут негативно повлиять на его способность обеспечить осуществление конкретных прав.
72. Государство-участник нарушает Пакт, если оно, в частности:
 - не предпринимает шаги, которые оно обязано предпринять согласно Пакту;
 - не устраняет в кратчайший срок препятствия, которые оно обязано устранить для обеспечения немедленного осуществления какого-либо права;
 - не осуществляет в безотлагательном порядке право, которое, согласно Пакту, оно должно обеспечить немедленно;
 - намеренно не соблюдает общепризнанные минимальные международные стандарты осуществления прав, которые оно в состоянии соблюдать;
 - вводит ограничение какого-либо права, признанного Пактом, иначе, чем это предусмотрено Пактом;
 - намеренно задерживает или приостанавливает постепенное осуществление какого-либо права, за исключением тех слу-

чаев, когда оно действует в рамках ограничений, допускаемых Пактом, или совершает такие действия в силу нехватки имеющихся ресурсов или форс-мажорных обстоятельств;

- не представляет доклады в соответствии с требованиями Пакта.

73. В соответствии с международным правом каждое государство-участник Пакта имеет право выразить мнение, что другое государство-участник не выполняет свои обязательства по Пакту, и указать на это данному государству-участнику. Любой спор, который может возникнуть в этой связи, урегулируется на основе соответствующих норм международного права о мирном урегулировании споров.

ЧАСТЬ II. РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СООТВЕТСТВИИ С ЧАСТЬЮ IV ПАКТА

А. Подготовка и представление докладов государствами-участниками

74. Эффективность наблюдательных механизмов, предусмотренных Частью IV Пакта, в значительной степени зависит от качества и своевременности представления докладов государствами-участниками. В этой связи правительствам настоятельно рекомендуется обеспечить, чтобы их доклады были как можно более содержательными. С этой целью им следует разработать соответствующие внутренние процедуры проведения консультаций с компетентными правительственными ведомствами и учреждениями, сбора данных, подготовки персонала, составления справочной документации и взаимодействия с соответствующими неправительственными и международными организациями.
75. Подготовка докладов в соответствии со статьёй 16 Пакта может способствовать реализации элементов программы консультативных услуг и технической помощи, как это было предложено председателями основных наблюдательных органов по правам человека в их докладе Генеральной Ассамблее 1984 года (A/39/484).
76. Государствам-участникам следует воспринимать свои обязательства по представлению докладов как благоприятную возможность для проведения обсуждения широкой общественностью целей и стратегии осуществления экономических, социальных и культурных прав. Для этого следует обеспечить широкую гласность докладов, желательно на стадии проекта.

Подготовку докладов следует также рассматривать как удобный повод оценить, насколько адекватно национальная стратегия отражает сферу охвата и содержание каждого права, и конкретно определить средства его осуществления.

77. Государствам-участникам рекомендуется изучить возможность вовлечения неправительственных организаций в процесс подготовки докладов.
78. В той части доклада, где говорится о правовых мерах, принятых с целью выполнения Пакта, государствам-участникам следует не просто описать соответствующие законодательные положения. Им надлежит указать там, где это необходимо, какие средства судебной защиты, административные процедуры и другие меры были ими приняты для обеспечения соблюдения этих прав, а также описать имеющуюся практику применения этих средств и процедур.
79. Государствам-участникам следует включать в доклады количественные данные, чтобы показать, в каком объёме фактически защищены права. Статистические данные, информацию о бюджетных ассигнованиях и о расходах следует представлять таким образом, чтобы облегчить оценку выполнения обязательств по Пакту. Государствам-участникам следует по возможности установить чётко определённые цели и показатели в ходе выполнения Пакта. Такие цели и показатели, в соответствующих случаях, следует основывать на критериях, установленных в рамках международного сотрудничества, для повышения актуальности и сопоставимости данных, приводимых в докладах государств-участников.
80. Там, где это необходимо, правительствам следует провести или заказать исследования, чтобы заполнить пробелы в имеющихся данных о достигнутом прогрессе и о трудностях на пути к обеспечению соблюдения прав, закрепленных в Пакте.
81. В докладах государств-участников следует указать те области, где может быть достигнут более значительный прогресс посредством международного сотрудничества, и предложить программы экономического и технического сотрудничества, которые могут способствовать достижению этой цели.
82. Для обеспечения проведения содержательного диалога между государствами-участниками и органами по оценке выполнения ими положений Пакта государствам-участникам следует назначить таких представителей, которые в полной мере знакомы с проблемами, поднимаемыми в докладе.

В. Роль Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

83. Комитету поручено содействовать Экономическому и Социальному Совету в выполнении важных задач, возложенных на него Пактом. В частности, его роль состоит в рассмотрении докладов государств-участников и внесении предложений и рекомендаций общего характера, включая предложения и рекомендации относительно более полного соблюдения Пакта государствами-участниками. Решение Экономического и Социального Совета заменить его сессионную Рабочую группу Комитетом независимых экспертов должно привести к более эффективному наблюдению за осуществлением Пакта государствами-участниками.
84. Чтобы дать возможность Комитету в полной мере выполнять свои обязанности, Экономический и Социальный Совет призван обеспечить достаточное количество сессий Комитета. Следует также предоставить Комитету необходимый персонал и средства для эффективного выполнения им своих функций в соответствии с резолюцией 1985/17 Экономического и Социального Совета.
85. Для рассмотрения охватываемых Пактом важнейших проблем во всей их многогранности Комитет может принять решение поручить выполнение определённых задач своим членам. Например, могут быть созданы редакционные группы по разработке предварительных формулировок или рекомендаций общего характера либо резюме полученной информации. Могут быть назначены докладчики для содействия работе Комитета, в частности для подготовки докладов по отдельным темам и проведения с этой целью консультаций с государствами-участниками, специализированными учреждениями и соответствующими экспертами, а также для формулирования предложений по проектам экономической и технической помощи, способных помочь преодолению трудностей, с которыми сталкиваются государства-участники при выполнении своих обязательств по Пакту.
86. Комитету следует, в соответствии со статьями 22 и 23 Пакта, изучить совместно с другими органами Организации Объединённых Наций, специализированными учреждениями и другими заинтересованными организациями возможность принятия дополнительных международных мер, которые могли бы способствовать последовательному осуществлению Пакта.
87. Комитету следует пересмотреть действующий в настоящее время шестилетний цикл представления докладов в связи с задержками, которые привели к одновременному рассмотрению докла-

дов, представленных на различных фазах этого цикла. Комитету следует также пересмотреть руководство для государств-участников, призванное помочь им в подготовке докладов, и предложить любые необходимые изменения.

88. Комитету следует рассмотреть вопрос о том, чтобы предложить государствам-участникам высказывать свои замечания по избранным темам с целью проведения прямого и постоянного диалога с Комитетом.
89. Комитету следует уделять надлежащее внимание вопросам методологии при оценке соблюдения обязательств, содержащихся в Пакте. При оценке докладов, представляемых в соответствии с Пактом, может быть полезна ссылка на показатели в той степени, в какой они помогают измерить прогресс, достигнутый в осуществлении определённых прав. Комитету следует должным образом учитывать показатели, установленные специализированными учреждениями или в рамках этих учреждений, а в случаях нехватки информации воспользоваться данными дополнительных исследований или способствовать их проведению во взаимодействии с заинтересованными специализированными учреждениями.
90. В тех случаях, когда Комитет не считает, что информации, представленной государством-участником, достаточно для обоснованной оценки достигнутого прогресса и имеющихся трудностей, ему следует запросить дополнительную информацию, указывая при необходимости конкретные проблемы или вопросы, которые он рекомендовал бы затронуть государству-участнику.
91. При подготовке докладов в соответствии с резолюцией 1985/17 Экономического и Социального Совета Комитет должен рассмотреть возможность, в дополнение к «резюме рассмотрения им докладов», особо выделить тематические вопросы, поднятые в ходе заседаний.

С. Взаимоотношения Комитета со специализированными учреждениями и другими международными органами

92. Создание Комитета следует рассматривать как возможность развития позитивных и взаимовыгодных отношений между Комитетом, специализированными учреждениями и другими международными органами.
93. Следует рассмотреть возможность заключения новых соглашений в соответствии со статьёй 18 Пакта там, где они могут расширить вклад специализированных учреждений в работу Комитета. Учитывая, что методы работы в области осуществле-

ния экономических, социальных и культурных прав различны в разных специализированных учреждениях, следует проявлять гибкость при заключении таких соглашений в соответствии со статьёй 8.

94. Для надлежащего наблюдения за осуществлением Пакта в соответствии с частью IV весьма важно развивать диалог между специализированными учреждениями и Комитетом по вопросам, представляющим взаимный интерес. В частности, в ходе консультаций следует рассмотреть вопрос о необходимости разработки показателей для оценки выполнения Пакта; составления руководящих принципов по представлению докладов государствами-участниками; заключения соглашений со специализированными учреждениями о представлении ими докладов в соответствии со статьёй 18. При этом следует также уделить внимание любым соответствующим процедурам, принятым в данных учреждениях. Было бы весьма ценным участие их представителей в заседаниях Комитета.
95. Было бы полезно, если бы члены Комитета могли посетить соответствующие специализированные учреждения, узнать путём личных контактов о программах этих учреждений, имеющих отношение к реализации прав, содержащихся в Пакте, и обсудить возможные сферы сотрудничества с этими учреждениями.
96. Следует начать консультации между Комитетом и международными финансовыми учреждениями и агентствами развития по обмену информацией и идеями относительно распределения имеющихся ресурсов для реализации прав, признанных в Пакте. В ходе такого обмена следует рассмотреть влияющие международной экономической помощи на предпринимаемые государствами-участниками усилия по осуществлению Пакта, а также возможности технического и экономического сотрудничества в соответствии со статьёй 22 Пакта.
97. Комиссии по правам человека, в дополнение к её обязанностям по статье 19 Пакта, следует принимать во внимание работу Комитета при рассмотрении ею пунктов её повестки дня, относящихся к экономическим, социальным и культурным правам.
98. Пакт об экономических, социальных и культурных правах взаимосвязан с Пактом о гражданских и политических правах. Хотя большинство прав могут быть чётко определены как подпадающие под сферу действия либо одного, либо другого Пакта, существует ряд прав и положений, которые отражены в обоих инструментах и не поддаются чёткой дифференциации. Кроме того, в обоих Пактах есть общие положения и статьи. Важно

создать механизм консультаций между Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и Комитетом по правам человека.

99. Учитывая значимость других международно-правовых инструментов для Пакта, Экономическому и Социальному Совету следует своевременно рассмотреть вопрос о необходимости создания эффективных механизмов консультаций между различными наблюдательными органами.
100. Международным и региональным межправительственным организациям, которые занимаются вопросами осуществления экономических, социальных и культурных прав, настоятельно рекомендуется разработать при необходимости соответствующие меры по содействию реализации Пакта.
101. Поскольку Комитет является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета, неправительственным организациям, имеющим консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, настоятельно рекомендуется принимать участие в заседаниях Комитета, следить за их работой и при необходимости предоставлять информацию в соответствии с резолюцией 1296 (XLIV) Экономического и Социального Совета.
102. Комитету, в сотрудничестве с межправительственными и неправительственными организациями, а также исследовательскими учреждениями, следует разработать согласованную систему записи, хранения и обеспечения доступности материалов прецедентного права и других материалов, содержащих толкование международных договоров по экономическим, социальным и культурным правам.
103. В качестве одной из мер, предусмотренных в статье 23, рекомендуется периодически проводить семинары по рассмотрению работы Комитета и оценке достигнутого прогресса в деле осуществления экономических, социальных и культурных прав государствами-участниками Пакта.

II. Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав

(Приняты участниками экспертного семинара, организованного Международной комиссией юристов, Маастрихтским центром по правам человека и Институтом Urban Morgan по правам человека по случаю 10-й годовщины Лимбургских принципов, 26 января 1997 г., Док. ООН № E/C.12/2000/13)

I. Значимость экономических, социальных и культурных прав

1. Со времени принятия Лимбургских принципов 1986 года имело место тревожное по своим темпам ухудшение экономических и социальных условий жизни более чем 1,6 млрд людей; в то время как за этот же период существенно улучшились условия жизни более четверти населения земного шара*. За последние три десятилетия разрыв между богатыми и бедными увеличился вдвое, причем на долю беднейшей пятой части населения мира приходится 1,4 % мирового дохода, а на долю богатейшей пятой части — 85 %. Влияние этого разрыва на жизнь людей, особенно неимущих, огромно, и его результатом является то, что пользование экономическими, социальными и культурными правами остаётся иллюзорным для значительной части человечества.
2. После окончания холодной войны во всех регионах мира наблюдается тенденция к снижению роли государства и усилению роли рынка в решении проблем благосостояния людей; часто это происходит в ответ на условия, выдвигаемые международными и национальными финансовыми рынками и учреждениями, а также в попытке привлечь инвестиции многонациональных корпораций, обладающих более значительными богатством и властью, чем многие государства. Уже не считается очевидным, что осуществление экономических, социальных и культурных прав зависит главным образом от действий государства, несмотря на то, что в соответствии с международным правом именно государство, в конечном счёте, продолжает нести ответственность за обеспечение реализации этих прав. Хотя задача борьбы с нарушениями экономических, социальных и культурных прав в результате этих тенденций усложнилась, в настоящее время как никогда важное значение приобретает серьёзное отношение к этим правам, а следовательно, и обеспечение ответственности правительств за невыполнение своих обязательств в этой области.

3. После 1986 года имел место также значительный прогресс в правовой области, послуживший укреплению экономических, социальных и культурных прав, включая формирование правовой практики Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и принятие таких инструментов, как пересмотренная Европейская социальная хартия 1996 года и Дополнительный протокол к Европейской хартии, предусматривающий систему подачи коллективных жалоб, а также Сан-Сальвадорский протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 года. В ходе семи Всемирных встреч на высшем уровне Организации Объединённых Наций (1992-1996 годы) правительства приняли на себя твердые обязательства более эффективно заниматься вопросами экономических, социальных и культурных прав. Кроме того, существует возможность усилить ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав благодаря предложенным факультативным протоколам к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Значительный прогресс в области экономических, социальных и культурных прав наблюдается также на уровне национальных структур гражданского общества, а также региональных и международных неправительственных организаций.
4. Сегодня не подвергается сомнению то, что все права человека являются неделимыми, взаимозависимыми, взаимосвязанными и в равной степени важными для человеческого достоинства. Поэтому государства несут ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав так же, как за нарушения гражданских и политических прав.
5. Как и в случае гражданских и политических прав, несоблюдение государством-участником какого-либо договорного обязательства в области экономических, социальных и культурных прав является, согласно международному праву, нарушением данного договора. Основываясь на Лимбургских принципах**, приводимые ниже соображения относятся в первую очередь к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (далее — «Пакт»). Вместе с тем они в равной степени относятся к толкованию и применению других норм международного и внутреннего права в сфере экономических, социальных и культурных прав.

II. Сущность нарушений экономических, социальных и культурных прав

Обязанность уважать, защищать и осуществлять права

6. Подобно гражданским и политическим правам, экономические, социальные и культурные права налагают на государства три различных вида обязательств, а именно обязательства уважать, защищать и осуществлять права. Невыполнение любого из этих трёх обязательств составляет нарушение таких прав. Обязательство уважать права требует от государств воздерживаться от вмешательства в пользование экономическими, социальными и культурными правами. Так, право на жилище нарушается, если государство проводит произвольные принудительные выселения. Обязательство защищать права требует от государств предотвращать нарушения таких прав третьими сторонами. Так, неспособность обеспечить соблюдение частными работодателями основных трудовых норм может приравниваться к нарушению права на труд или права на справедливые и благоприятные условия труда. Обязательство осуществлять права требует от государств принятия соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных и иных мер в целях полной реализации таких прав. Так, неспособность государства обеспечить необходимую первичную медико-санитарную помощь тем, кто в ней нуждается, может приравниваться к нарушению.

Обязательства поведения и обязательства результата

7. Каждое из обязательств уважать, защищать и осуществлять права содержит элементы обязательства поведения и обязательства результата. Обязательство поведения требует совершения разумно рассчитанных действий для обеспечения пользования определенным правом. Например, в случае права на здоровье обязательство поведения может включать принятие и осуществление плана действий по снижению уровня материнской смертности. Обязательство результата требует от государств решения определённых задач для удовлетворения какому-либо детально разработанному и важному стандарту. Так, например, в отношении права на здоровье обязательство результата требует сокращения уровня материнской смертности до уровней, установленных в 1994 году на Международной конференции по народонаселению и развитию в Каире и в 1995 году на четвертой Всемирной конференции по положению женщин в Пекине.

Степень свободы действий

8. Как и в случае гражданских и политических прав, государства пользуются определенной степенью свободы действий в выборе средств для выполнения своих обязательств. Практика государств и применение правовых норм международными договорными наблюдательными органами и национальными судами к конкретным случаям и ситуациям способствуют развитию универсальных минимальных стандартов и достижению общего понимания масштаба, характера и ограничения экономических, социальных и культурных прав. Тот факт, что полное осуществление большинства экономических, социальных и культурных прав может быть достигнуто лишь постепенно, что, впрочем, в равной мере относится к большинству гражданских и политических прав, не меняет характера правовых обязательств государств, требующих предпринять некоторые шаги немедленно, а другие - как можно скорее. Таким образом, государство обязано продемонстрировать, что оно достигает измеримого прогресса на пути к полной реализации указанных прав. Государство не может использовать положение о «постепенном осуществлении», содержащееся в статье 2 Пакта в качестве предлога для невыполнения своих обязательств. Государства также не могут оправдывать отступления от признаваемых Пактом прав или их ограничения различиями социальных, религиозных или культурных условий.

Основные минимальные обязательства

9. Нарушения Пакта происходят, когда государство не соблюдает то, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определяет, как «минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, хотя бы на минимальном уровне... Так, например, государство-участник, в котором какая-либо значительная группа лиц лишена основных продуктов питания, первичной медико-санитарной помощи, элементарного крова и жилья или самых элементарных форм образования, не выполняет *prima facie* своих обязательств по Пакту»***. Такие минимальные основные обязательства действуют независимо от наличия ресурсов в соответствующей стране или каких-либо других факторов и трудностей.

Наличие ресурсов

10. Во многих случаях выполнение таких обязательств может быть достигнуто большинством государств с относительной легкостью и без значительных последствий с точки зрения ресурсов.

Однако в других случаях полное осуществление прав может зависеть от наличия достаточных финансовых и материальных ресурсов. Тем не менее, как это установлено Лимбургскими принципами 25-28 и подтверждено развивающейся правовой практикой Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, недостаточность ресурсов не освобождает государства от определённых минимальных обязательств в отношении осуществления экономических, социальных и культурных прав.

Государственная политика

11. Нарушение экономических, социальных и культурных прав имеет место, когда государство осуществляет, путём действия или бездействия, политику или практику, которые намеренно противоречат обязательствам Пакта или игнорируют их, либо не достигает требуемых стандартов поведения или результата. Кроме того, любая дискриминация по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, которая имеет целью или следствием ослабление или сведение на нет равного пользования экономическими, социальными и культурными правами или их осуществления, является нарушением Пакта.

Гендерная дискриминация

12. Дискриминация женщин в отношении прав, признанных в Пакте, рассматривается в свете принципа равноправия женщин, установленного Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Этот принцип требует ликвидации всех форм дискриминации женщин, включая гендерную дискриминацию, обусловленную неблагоприятными факторами социального, культурного и иного структурного характера.

Неспособность выполнить обязательства

13. При определении того, какое действие или бездействие составляет нарушение какого-либо экономического, социального или культурного права, важно отличать неспособность государства соблюдать свои договорные обязательства от нежелания это делать. Государство, утверждающее, что оно неспособно выполнять свои обязательства по причинам, не поддающимся его контролю, должно доказать, что дело обстоит именно так. Например, временное закрытие образовательного учреждения вследствие землетрясения является обстоятельством, не поддающимся контролю государства, в то время как ликвидация ка-

кого-либо режима социальной защиты без создания адекватной заменяющей его программы может являться примером нежелания государства выполнять свои обязательства.

Нарушения посредством действий

14. Нарушения экономических, социальных и культурных прав могут иметь место вследствие прямой деятельности государств или деятельности других субъектов, которая недостаточно регулируется государствами. Примерами таких нарушений являются:
 - a) официальная отмена или временное приостановление действия законодательства, необходимого для продолжения пользования каким-либо экономическим, социальным и культурным правом, которое в настоящее время является объектом пользования;
 - b) активный отказ конкретным лицам или группам в таких правах посредством закрепленной в законе либо проводимой на практике дискриминации;
 - c) активная поддержка принимаемых третьими сторонами мер, которые несовместимы с экономическими, социальными и культурными правами;
 - d) принятие законов или политики, которые явно несовместимы с уже действующими юридическими обязательствами в отношении этих прав, кроме тех случаев, когда целью и результатом таких действий является расширение равноправия и повышение степени осуществления экономических, социальных и культурных прав наиболее уязвимых групп;
 - e) принятие каких-либо намеренно регрессивных мер, снижающих степень обеспечения любого такого права;
 - f) намеренное создание препятствий или приостановление постепенного осуществления какого-либо права, защищаемого Пактом, кроме тех случаев, когда государство действует в рамках ограничений, допускаемых Пактом, или совершает такие действия в силу нехватки имеющихся ресурсов или форс-мажорных обстоятельств;
 - g) сокращение или перераспределение конкретного объема государственных расходов, когда такое сокращение или перераспределение приводит к прекращению пользования такими правами и не сопровождается адекватными мерами по обеспечению каждому человеку минимальных жизненно необходимых прав.

Нарушения посредством бездействия

15. Нарушения экономических, социальных и культурных прав могут также происходить вследствие бездействия государств или непринятия ими необходимых мер, вытекающих из их правовых обязательств. Примерами таких нарушений являются:
- a) непринятие надлежащих мер, требуемых Пактом;
 - b) отказ изменить или отменить законодательство, явно противоречащее какому-либо обязательству, налагаемому Пактом;
 - c) необеспечение исполнения законов или проведения в жизнь политики, направленной на осуществление положений Пакта;
 - d) отсутствие регулирования деятельности лиц или групп с целью предотвращения нарушения ими экономических, социальных и культурных прав;
 - e) неиспользование максимума имеющихся ресурсов для обеспечения полного осуществления Пакта;
 - f) отсутствие контроля над осуществлением экономических, социальных и культурных прав, включая разработку и применение критериев и показателей для оценки степени соблюдения обязательств;
 - g) неустранение государством в кратчайшие сроки препятствий, которые оно обязано устранить, с тем чтобы обеспечить немедленное осуществление какого-либо права, гарантируемого Пактом;
 - h) необеспечение соблюдения в безотлагательном порядке права, которое, согласно Пакту, требуется предоставить незамедлительно;
 - i) несоблюдение общепризнанных международных минимальных стандартов осуществления прав, которые государство в состоянии соблюсти;
 - j) непринятие государством во внимание своих международно-правовых обязательств в области экономических, социальных и культурных прав при заключении двусторонних или многосторонних соглашений с другими государствами, международными организациями или многонациональными корпорациями.

III. Ответственность за нарушения

Ответственность государства

16. Ответственность за нарушения, упомянутые в разделе II, в принципе возлагается на государство, под юрисдикцией которого они совершаются. Вследствие этого несущее ответственность государство должно создать механизмы исправления таких нарушений, включая надзор за проведением расследования, привлечением правонарушителей к судебной ответственности и обеспечением правовой защиты потерпевших.

Иностранное господство или оккупация

17. В условиях иностранного господства ответственность за лишение экономических, социальных и культурных прав может быть возложена на государство, которое осуществляет фактический контроль над соответствующей территорией. Это относится к случаям колониализма и к другим формам иностранного господства и военной оккупации. Господствующая или оккупирующая держава несёт ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав. Существуют также обстоятельства, при которых государства, действуя согласованно, нарушают экономические, социальные и культурные права.

Действия негосударственных субъектов

18. Обязанность защищать права включает в себя обязанность государства обеспечить, чтобы частные структуры и лица, в том числе транснациональные корпорации, находящиеся под его юрисдикцией, не лишали индивидов их экономических, социальных и культурных прав. Государства несут ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав, происходящие в результате того, что государство не уделяет должного внимания контролю над действиями таких негосударственных субъектов и лиц.

Действия международных организаций

19. Обязанности государств защищать экономические, социальные и культурные права также распространяются на их участие в международных организациях, где они действуют коллективно. Особенно важно, чтобы государства использовали своё влияние для недопущения нарушений прав в результате проведения определённых программ и политики организациями, членами которых являются эти государства. Для устранения нарушений экономических, социальных и культурных прав крайне необходимо, чтобы международные организации, в том числе

международные финансовые учреждения, так корректировали свою политику и практику, чтобы они не приводили к лишению экономических, социальных и культурных прав. Государствам-членам таких организаций как в индивидуальном порядке, так и через руководящие органы этих организаций и их секретариаты и через неправительственные организации следует поощрять и широко распространять тенденцию, характерную для нескольких таких организаций и состоящую в пересмотре их политики и программ с целью учета вопросов экономических, социальных и культурных прав, особенно в тех случаях, когда такая политика и программы осуществляются в странах, где отсутствуют ресурсы для противодействия влиянию международных учреждений на процесс принятия этими странами решений, затрагивающих экономические, социальные и культурные права.

IV. Жертвы нарушений

Отдельные лица и группы

20. Как и в случае гражданских и политических прав, жертвами нарушений экономических, социальных и культурных прав могут быть как отдельные лица, так и группы. Особенно серьезно от этих нарушений страдают такие группы населения, как малоимущие слои, женщины, коренные и племенные народы, население оккупированных территорий, просители убежища, беженцы и внутренние перемещенные лица, меньшинства, престарелые, дети, безземельные крестьяне, инвалиды и бездомные.

Уголовные санкции

21. Жертвы нарушений экономических, социальных и культурных прав не должны подвергаться уголовным санкциям исключительно из-за их статуса жертв, например, вследствие законов об уголовной ответственности за бездомность. Также никто не должен подвергаться наказанию за требование соблюдения своих экономических, социальных и культурных прав.

V. Средства правовой защиты и другие формы реагирования на нарушения

Доступ к средствам правовой защиты

22. Любое лицо или группа, являющиеся жертвами нарушения какого-либо экономического, социального или культурного права, должны иметь доступ к эффективным судебным или иным надлежащим средствам правовой защиты как на национальном, так и на международном уровнях.

Адекватное возмещение

23. Все жертвы нарушений экономических, социальных и культурных прав имеют право на адекватное возмещение, которое может принимать форму реституции, компенсации, реабилитации и сатисфакции или гарантий неповторения.

Запрещение официального санкционирования нарушений

24. Национальные судебные и иные органы должны обеспечивать, чтобы любые вынесенные ими решения не приводили к официальному санкционированию нарушения какого-либо международного обязательства соответствующего государства. Как минимум, национальные суды должны рассматривать соответствующие положения международного и регионального права прав человека как дополнительную правовую основу при вынесении любых решений, касающихся нарушений экономических, социальных и культурных прав.

Национальные учреждения

25. Органам, занимающимся поощрением прав и мониторингом, таким, как национальные институты омбудсмена и комиссии по правам человека, следует также активно заниматься вопросами нарушений экономических, социальных и культурных прав, как и вопросами нарушений гражданских и политических прав.

Применение международных договоров на национальном уровне

26. Прямое инкорпорирование или применение международных договоров, признающих экономические, социальные и культурные права, в рамках внутреннего права могут в значительной мере способствовать расширению сферы охвата и повышения эффективности мер правовой защиты, и их следует поощрять во всех случаях.

Безнаказанность

27. Государствам следует разработать эффективные меры по предотвращению возможности любого безнаказанного нарушения экономических, социальных и культурных прав и гарантировать, что ни одно лицо, которое может совершить нарушения таких прав, не будет освобождено от ответственности за свои действия.

Роль юристов

28. С целью обеспечить жертвам нарушений экономических, социальных и культурных прав эффективные судебные и иные сред-

ства правовой защиты юристы, судьи, третейские судьи, коллегии адвокатов и юридическая общественность в целом должны уделять гораздо большее внимание таким нарушениям при выполнении своих профессиональных обязанностей, как это рекомендовано Международной комиссией юристов в Бангалорской декларации и Плана действий 1995 года****.

Специальные докладчики

29. Комиссии Организации Объединённых Наций по правам человека следует назначать соответствующих тематических специальных докладчиков в целях дальнейшего укрепления международных механизмов предотвращения, раннего оповещения и мониторинга нарушений экономических, социальных и культурных прав, а также восстановления нарушенных прав.

Новые стандарты

30. В целях дальнейшего разъяснения содержания обязательств государств уважать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права государствам и соответствующим международным органам следует активно продолжать принимать новые стандарты по конкретным экономическим, социальным и культурным правам, в частности по праву на труд, питание, жилище и здоровье.

Факультативные протоколы

31. Факультативный протокол, предусматривающий представление индивидуальных и коллективных жалоб в отношении прав, признаваемых в Пакте, следует принять и ратифицировать без промедления. Предложенный факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин призван обеспечить уделение равного внимания нарушениям экономических, социальных и культурных прав. Кроме того, следует рассмотреть вопрос о разработке факультативной процедуры представления жалоб в рамках Конвенции о правах ребенка.

Регистрация нарушений и мониторинг

32. Регистрация и мониторинг нарушений экономических, социальных и культурных прав должны осуществляться всеми соответствующими структурами, включая НПО, национальные правительства и международные организации. Настоятельно необходимо, чтобы соответствующие международные организации оказывали достаточную поддержку осуществлению международных договоров в этой области. В мандат Верховного ко-

миссара Организации Объединённых Наций по правам человека входит поощрение экономических, социальных и культурных прав, и в этой связи необходимо срочно принять эффективные меры и выделить адекватные людские и финансовые ресурсы для достижения этой цели. Специализированным учреждениям и другим международным организациям, работающим в экономической и социальной сферах, также следует уделять надлежащее внимание экономическим, социальным и культурным правам именно как правам и, в тех случаях, когда они ещё этого не делают, внести свой вклад в усилия по борьбе с нарушениями этих прав.

III. Маастрихтские принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав

(Приняты на собрании экспертов в области международного права и прав человека, организованном Маастрихтским университетом и Международной комиссией юристов 28 сентября 2011 г.)

Преамбула

Права человека отдельных лиц, групп лиц и народов подвергаются воздействию и находятся в зависимости от экстратерриториальных действий и бездействия государств. С наступлением экономической глобализации государства и другие субъекты глобального масштаба оказывают существенное влияние на реализацию экономических, социальных и культурных прав во всем мире.

Несмотря на то, что мировое богатство продолжает увеличиваться вот уже несколько десятилетий, в самых разных частях мира сохраняется бедность, а также социо-экономическое и гендерное неравенство. Более того, отдельные лица и целые сообщества все ещё лишены доступа к жизненно необходимым землям, ресурсам, товарам и услугам со стороны государственных равно как и негосударственных субъектов.

В результате многие люди не могут воспользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, включая право на труд и достойные условия труда, социальное обеспечение и уход, надлежащий уровень жизни, питание, жилище, воду, санитарию, здоровье, образование и участие в культурной жизни.

Государства признают, что каждый имеет право на общественный и международный порядок, при котором права человека могут быть реализованы в полном объеме, и обязуются совершать коллективные и индивидуальные действия с целью обеспечения всеобщего соблюдения прав человека для каждого.

В Венской Декларации и Программе действий все государства признали важность международного порядка, основанного на принципах равноправия и самоопределения народов, мире, демократии, правосудии, равенстве, верховенстве закона, плюрализме, развитии, более высоком уровне жизни и солидарности. Для достижения указанных целей государства в очередной раз признали, на уровне Декларации тысячелетия, свою коллективную ответственность за поддержание данных принципов на мировом уровне.

Государства неоднократно заявляли о своей приверженности реализации экономических, социальных и культурных прав для каждого. Это торжественное заявление закреплено в Уставе ООН, а также отражено во Всеобщей декларации прав человека и многочисленных международных договорах, таких как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребёнка, Конвенция по правам инвалидов, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также Международный пакт о гражданских и политических правах, и многих региональных инструментах в области прав человека.

Подобные обязательства включают обязательство по постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав в максимальных пределах имеющихся у государства ресурсов, будь то индивидуально или в рамках программ международной помощи и сотрудничества, а также по обеспечению указанных прав в отсутствие дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, языка, религии, политических и иных взглядов, национального и социального происхождения, имуществва, рождения, инвалидности и иным основаниям, запрещенным на уровне международного права.

Настоящие принципы берут своё начало в международном праве; их целью является очертить содержание экстратерриториальных обязательств государства по реализации экономических, социальных и культурных прав для продвижения и всестороннего осуществления предмета Устава ООН и международных прав человека.

Настоящие принципы дополняют Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1986 г.) и Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав (1997 г.), которые легли в их основу.

I. Общие принципы

1. Все люди во всем мире рождаются свободными и равными в достоинстве, и вправе пользоваться правами человека и свободами в отсутствие дискриминации.
2. Государства должны постоянно соблюдать принципы недискриминации, равенства, в том числе гендерного равенства, прозрачности и подотчетности.
3. Все государства имеют обязательства по соблюдению, защите и осуществлению прав человека, в том числе гражданских,

культурных, политических, социальных и экономических прав, как на собственной территории, так и экстратерриториально.

4. Каждое государство имеет обязательство по реализации экономических, социальных и культурных прав в отношении всех лиц, находящихся на его территории, в максимальных пределах своих возможностей. Все государства также имеют экстратерриториальные обязательства по соблюдению, защите и осуществлению экономических, социальных и культурных прав, в соответствии со следующими Принципами.
5. Все права человека являются универсальными, неделимыми, взаимозависимыми, взаимосвязанными и обладающими равной важностью. Настоящие Принципы посвящены экстратерриториальным обязательствам в отношении экономических, социальных и культурных прав, что не исключает их применимость к другим правам человека, в том числе гражданским и политическим.
6. Экономические, социальные и культурные права и соответствующие им территориальные и экстратерриториальные обязательства предусмотрены источниками международного права в области прав человека, такими как Устав ООН; Всеобщая декларация прав человека; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; и иными универсальными и региональными актами.
7. Каждый имеет право на информированное участие в принятии решений, которые затрагивают его права человека. Государствам следует консультироваться с соответствующими национальными механизмами, такими как парламент и гражданское общество, при разработке и реализации политических стратегий и мер, связанных с их обязательствами в отношении экономических, социальных и культурных прав.

II. Сфера действия экстратерриториальных обязательств государств

8. Понятие экстратерриториальных обязательств

Для целей настоящих Принципов экстратерриториальные обязательства охватывают:

- a) Обязательства, связанные с действиями и бездействием государства, на его территории и за её пределами, которые влияют на осуществление прав человека за пределами территории такого государства; и
- b) Обязательства глобального характера, которые предусмотрены Уставом ООН и правовыми актами в области прав че-

ловека, по совершению действий, как индивидуально, так и коллективно в рамках международного сотрудничества, по реализации прав человека на мировом уровне.

9. Сфера действия юрисдикции

Государство имеет обязательства по соблюдению, защите и осуществлению экономических, социальных и культурных прав в любой из следующих ситуаций:

- a) Ситуации, в отношении которых оно осуществляет властные полномочия или фактический контроль, вне зависимости от того, осуществляется такой контроль в соответствии с международным правом или нет;
- b) Ситуации, в которых действия или бездействие государства имеют предсказуемые последствия с точки зрения осуществления экономических, социальных и культурных прав, будь то на территории государства или за её пределами;
- c) Ситуации, в которых государство, действуя индивидуально или коллективно, в лице своих исполнительных, законодательных или судебных органов может оказывать решающее влияние или принимать меры по реализации экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально, в соответствии с международным правом.

10. Пределы права на осуществление юрисдикции

Обязательство государства по экстратерриториальному соблюдению, защите и осуществлению экономических, социальных и культурных прав не наделяет государство правом действовать в нарушение Устава ООН и общего международного права.

11. Ответственность государства

Ответственность возникает у государства в результате действий, которые могут быть отнесены на счёт государства, действующего индивидуально или совместно с другими государствами и субъектами, которое является нарушением его международно-правовых обязательств в области прав человека как на его территории, так и экстратерриториально.

12. Возникновение у государства ответственности за действия негосударственных субъектов

Ответственность государства распространяется на:

- a) Действия и бездействие негосударственных субъектов, действующих в соответствии с указаниями или под руководством и контролем государства; и

- b) Действия и бездействие физических и юридических лиц, которые не являются органами государства, таких как корпорации и иные коммерческие компании, если они уполномочены государством на осуществление элементов государственной власти, при условии что указанные физические и юридические лица действуют в указанном качестве в каждом конкретном случае.

13. Обязательство избегать причинения вреда

Государства должны воздерживаться от действий и бездействия, которые создают угрозу упразднения или ущемления использования экономических, социальных и культурных прав экстра-территориально. Ответственность государств имеет место, когда такое упразднение или ущемление является предсказуемым результатом их действий. Неопределенность относительно возможных последствий не является оправданием для таких действий.

14. Оценка воздействия и предупреждение последствий

Государства должны проводить предварительную оценку, с участием представителей общественности, в отношении рисков и потенциального экстра-территориального воздействия собственного законодательства, политики и практики на осуществление экономических, социальных и культурных прав. Результаты такой оценки должны быть опубликованы. Кроме того, оценка необходима при выборе мер, которые государство должно принять для предупреждения нарушений и обеспечения их прекращения, а также обеспечения эффективных средств правовой защиты.

15. Обязательства государств в качестве членов международных организаций

Как член международной организации государство несёт ответственность за собственные действия в отношении своих обязательств в области прав человека на своей территории и экстра-территориально. Государство, которое передает свои полномочия международной организации или принимает участие в её деятельности, должно принять все разумные меры, чтобы обеспечить, что соответствующая организация будет действовать сообразно международно-правовым обязательствам данного государства в области прав человека.

16. Обязательства международных организаций

Настоящие Принципы применяются к государствам, что не исключает их применимость к обязательствам международ-

ных организаций в области прав человека, предусмотренным, в частности, общим международным правом и международными соглашениями, участниками которых они являются.

17. Международные соглашения

Государства обязаны создавать, толковать и применять соответствующие международные соглашения и нормы сообразно со своими обязательствами в области прав человека. Такие обязательства включают обязательства, которые относятся к международной торговле, инвестициям, финансам, налогообложению, охране окружающей среды, сотрудничеству в области развития и безопасности.

18. Военная оккупация и фактический контроль

Государство, которое осуществляет военную оккупацию или иной фактический контроль над территорией за пределами собственной, должно соблюдать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права лиц, которые находятся на указанной территории. Государство, которое осуществляет фактический контроль над лицами, находящимися за пределами его государственной территории, должны соблюдать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права таких лиц.

III. Обязательства соблюдения

13. Общее обязательство

Все государства должны совершать действия, будь то по отдельности или совместно в рамках международного сотрудничества, по соблюдению экономических, социальных и культурных прав лиц, которые находятся на их территории, и экстратерриториально, в соответствии с требованиями Принципов 20-22.

20. Прямое вмешательство

Все государства имеют обязательство воздерживаться от действий, которые упраздняют или ущемляют использование и осуществление экономических, социальных и культурных прав лиц, находящихся за пределами их территории.

21. Косвенное вмешательство

Государства обязаны воздерживаться от действий, которые:

- а) Ущемляют способность другого государства или международной организации выполнять свои обязательства в отношении экономических, социальных и культурных прав; или

- b) Помогают, содействуют, руководят, контролируют или принуждают другое государство или международную организацию к нарушению его или её обязательств в отношении экономических, социальных и культурных прав, когда первые государства осведомлены об обстоятельствах совершаемых действий.

22. Санкции и аналогичные меры

Государства должны воздерживаться от принятия мер, таких как эмбарго и другие экономические санкции, которые могут привести к упразднению или ущемлению использования экономических, социальных и культурных прав. Если санкции принимаются с целью осуществления других международно-правовых обязательств, государства обязаны обеспечить всестороннее соблюдение обязательств в области прав человека при создании, реализации и прекращении режима санкций. При любых обстоятельствах государства должны воздерживаться от эмбарго и аналогичных мер в отношении основных товаров и услуг в целях соблюдения минимальных основных обязательств.

IV. Обязательства защиты

23. Общее обязательство

Все государства обязаны совершать действия, будь то по отдельности или совместно в рамках международного сотрудничества, по защите экономических, социальных и культурных прав лиц, которые находятся на их территории, и экстратерриториально, в соответствии с требованиями Принципов 24-27.

24. Обязательство регулирования

Все государства должны принимать все необходимые меры, чтобы обеспечить, что негосударственные субъекты, действия которых они могут регулировать, как указано в Принципе 25, такие как частные лица или организации, а также транснациональные корпорации и иные коммерческие компании, не упраздняют и не ущемляют использование экономических, социальных и культурных прав. К ним относятся административные, законодательные, следственные, судебные и иные меры. Все другие государства обязаны воздерживаться от упразднения и ущемления соблюдения данного обязательства защиты.

25. Основания для защиты

Государства должны разработать и привести в исполнение меры по защите экономических, социальных и культурных прав при помощи юридических и иных средств, в том числе дипломатиче-

ских, в каждом из следующих случаев:

- a) Вред или угроза причинения вреда берет своё начало или имеет место на его территории;
- b) Если негосударственный субъект является гражданином соответствующего государства;
- c) В случае коммерческих компаний – если корпорация либо её материнская или контролирующая компания имеет штаб-квартиру, осуществляет свою основную коммерческую деятельность или существенную часть коммерческой деятельности в соответствующем государстве либо зарегистрирована на его территории;
- d) При наличии разумной причинной связи между соответствующим государством и действиями, которые оно пытается регулировать, в том числе когда соответствующие аспекты деятельности негосударственного субъекта осуществляются на территории указанного государства;
- e) Если любые действия, ущемляющие экономические, социальные и культурные права, являются нарушением императивной нормы международного права. Если такое нарушение также является преступлением в соответствии с международным правом, государства обязаны осуществлять универсальную юрисдикцию в отношении нарушителей либо обеспечить их законное перемещение в надлежащую юрисдикцию.

26. Возможность оказания влияния

Государства, которые имеют возможность оказывать влияние на действия негосударственных субъектов, даже если они не имеют возможности регулировать их действия, к примеру, в рамках системы государственных закупок или по международным дипломатическим каналам, обязаны оказывать такое влияние, в соответствии с Уставом ООН и общим международным правом, для защиты экономических, социальных и культурных прав.

27. Обязательство сотрудничества

Все государства обязаны сотрудничать, с тем чтобы обеспечить, что негосударственные субъекты не будут ущемлять использование экономических, социальных и культурных прав каких-либо лиц. Данное обязательство включает меры по предупреждению нарушений прав человека со стороны негосударственных субъектов, их привлечению к ответственности за такие нарушения, а также по обеспечению эффективного средства правовой защиты для пострадавших.

V. Обязательства осуществления

28. Общее обязательство

Все государства обязаны совершать действия, будь то по отдельности или совместно в рамках международного сотрудничества, по осуществлению экономических, социальных и культурных прав лиц, которые находятся на их территории, и экстратерриториально, в соответствии с требованиями Принципов 29–35.

29. Обязательство создания благоприятной международной среды

Государства должны принимать осознанные, конкретные и целенаправленные меры, по отдельности или совместно в рамках международного сотрудничества, по созданию благоприятной международной среды, способствующей универсальному осуществлению экономических, социальных и культурных прав, в том числе по вопросам, связанным с двусторонней и многосторонней торговлей, инвестициями, налогообложением, финансами, охраной окружающей среды и сотрудничеством в области развития.

Соблюдение данного обязательства обеспечивается, помимо прочего, в результате:

- a) Создания, толкования, применения и регулярного пересмотра многосторонних и двусторонних соглашений, а также международных стандартов;
- b) Мер и политических стратегий каждого государства в отношении своих международных отношений, в том числе действий в составе международных организаций, а также внутrigосударственных мер и политических стратегий, которые могут способствовать осуществлению экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально.

30. Координация и распределение обязанностей

Государствам следует координировать свои действия друг с другом, в том числе при распределении обязанностей, в целях эффективного сотрудничества в рамках универсального осуществления экономических, социальных и культурных прав. Отсутствие такого сотрудничества не освобождает государство от обязанности соблюдения своих индивидуальных экстратерриториальных обязательств.

31. Возможности и ресурсы

Государство имеет обязательство по осуществлению экономи-

ческих, социальных и культурных прав на собственной территории в максимальных пределах своих возможностей. Каждое государство должно индивидуально и, при необходимости, коллективно содействовать осуществлению экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально, соразмерно, помимо прочего, собственным экономическим, техническим и технологическим возможностям, имеющимся ресурсам, а также влиянию на процесс принятия международных решений. Государства обязаны сотрудничать в целях максимальной мобилизации имеющихся ресурсов для универсального осуществления экономических, социальных и культурных прав.

32. Принципы и приоритеты сотрудничества

При осуществлении экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально государства обязаны:

- a) Отдавать предпочтение реализации прав незащищённых, маргинализованных и уязвимых групп;
- b) Уделять основное внимание минимальным основным обязательствам по реализации минимальных основных уровней экономических, социальных и культурных прав, а также как можно более оперативно и эффективно двигаться по направлению к всесторонней реализации экономических, социальных и культурных прав;
- c) Соблюдать международно-правовые нормы в области прав человека, в том числе право на самоопределение и право на участие в процессе принятия решений, а также принципы недискриминации и равенства, в том числе гендерного равенства, прозрачности и подотчетности; и
- d) Избегать регрессивных мер или же доказать, что такие меры являются оправданными в свете всех обязательств в области прав человека, а также принимаются исключительно после тщательного исследования альтернативных вариантов.

33. Обязательство предоставления международной помощи

В рамках более общего обязательства международного сотрудничества государства, действуя по отдельности или совместно, если у них есть такая возможность, обязаны предоставить международную помощь, чтобы способствовать осуществлению экономических, социальных и культурных прав в других государствах, согласно Принципу 32.

34. Обязательство обратиться за международной помощью и сотрудничеством

Государство имеет обязательство обратиться за международной помощью и сотрудничеством на взаимосогласованных условиях, если такое государство неспособно, несмотря на все свои усилия, гарантировать экономические, социальные и культурные права на собственной территории. Такое государство имеет обязательство обеспечить, что предоставленная помощь будет использоваться для реализации экономических, социальных и культурных прав.

35. Ответ на запрос о международной помощи и сотрудничестве

Государства, которые получают запрос о помощи или сотрудничестве и имеют соответствующую возможность, обязаны добросовестно рассмотреть запрос и ответить на него сообразно своим обязательствам по осуществлению экономических, социальных и культурных прав экстратерриториально. При ответе на запрос государства руководствуются принципами 31 и 32.

VI. Подотчётность и средства правовой защиты

36. Подотчётность

Государства обязаны обеспечить наличие эффективных механизмов по обеспечению подотчетности при выполнении своих экстратерриториальных обязательств. Для обеспечения эффективности таких механизмов государства должны разработать системы и процедуры всестороннего и тщательного мониторинга соблюдения своих обязательств в области прав человека, в том числе посредством национальных институтов по правам человека, действующих в соответствии с Принципами ООН, касающимися статуса национальных учреждений (Парижские принципы).

37. Общее обязательство предоставления эффективного средства правовой защиты

Государства обязаны обеспечить осуществление права на безотлагательное, доступное и эффективное средство правовой защиты в независимом органе, в том числе, при необходимости, возможность обращения в судебный орган, в связи с нарушениями экономических, социальных и культурных прав. Если ущерб, причиненный в результате предполагаемого нарушения, имеет место на территории государства, отличного от того, где были совершены причиняющие ущерб действия, то любое из этих государств обязано предоставить жертве средства правовой защиты.

Для выполнения данного обязательства государствам следует:

- a) При необходимости обеспечения средства правовой защиты обратиться за сотрудничеством и помощью к другим заинтересованным государствам;
- b) Обеспечить наличие средств правовой защиты для групп лиц и отдельных лиц;
- c) Обеспечить участие жертв в выборе надлежащих средств правовой защиты;
- d) Обеспечить доступ к средствам правовой защиты, судебным и несудебным, на национальном и международном уровнях; и
- e) Признать право на индивидуальное обращение и создать судебные средства правовой защиты на международном уровне.

38. Эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба

Эффективные средства правовой защиты должны быть достаточными для того, чтобы привести к проведению безотлагательного, тщательного и беспристрастного расследования; прекращению нарушения, если оно ещё имеет место; надлежащему возмещению ущерба, которое при необходимости может включать в себя реституцию, компенсацию, сатисфакцию, реабилитацию и гарантии неповторения в будущем. Во избежание причинения невосполнимого ущерба должны быть доступны временные меры, и государства обязаны выполнять указания компетентного судебного или квазисудебного органа относительно принятия временных мер. Жертвы имеют право знать истину об обстоятельствах нарушений, сведения о которых также должны стать достоянием общественности, если это не причиняет дополнительного вреда жертве.

39. Механизмы межгосударственных жалоб

Государствам следует пользоваться механизмами межгосударственных жалоб, в том числе на нарушения прав человека, или сотрудничать с ними, для обеспечения возмещения ущерба за любое нарушение экстратерриториального обязательства в отношении экономических, социальных и культурных прав. Государствам следует добиваться возмещения ущерба в интересах пострадавших, которые являются выгодоприобретателями на основании соответствующих международных договоров в области экономических, социальных и культурных прав, а также по возможности принимать во внимание мнение пострадавших относительно вида возмещения ущерба. Возмещение ущерба, причиненного ответственным государством, передается пострадавшим.

40. Несудебные механизмы подотчетности

Наряду с необходимыми судебными средствами правовой защиты государствам следует предоставить доступ к несудебным средствам правовой защиты, которые, в частности, могут включать доступ к механизмам обжалования под эгидой международных организаций, национальных институтов по правам человека и уполномоченных по правам человека, а также обеспечить, что указанные средства правовой защиты соответствуют требованиям эффективных средств правовой защиты, указанным в принципе 37. Государства обязаны обеспечить наличие дополнительных мер по обеспечению подотчетности на национальном уровне, таких как доступ к парламентскому органу, осуществляющему надзор за действиями исполнительных органов, а также на международном уровне.

41. Отчетность и мониторинг

Государства обязаны сотрудничать с международными и региональными механизмами по правам человека, включая процедуры периодической отчетности и расследований при договорных органах и механизмах Совета по правам человека ООН, а также механизмах пересмотра со стороны других государств, по вопросу о реализации своих экстратерриториальных обязательств в отношении экономических, социальных и культурных прав, а также исправлять нарушения, выявленные такими механизмами.

VII. Заключительные положения

42. При соблюдении своих экстратерриториальных обязательств государства могут ограничивать экономические, социальные и культурные права только в тех случаях, когда это предусмотрено международным правом, при условии соблюдения всех процессуальных и материальных гарантий защиты.

43. Никакие положения настоящих Принципов не могут толковаться как ограничивающие или упраздняющие какие-либо юридические обязательства, которые могут возникать у государств, международных организаций и негосударственных субъектов, таких как транснациональные корпорации и иные коммерческие компании, на основании международного права в области прав человека.

44. Настоящие принципы, касающиеся экстратерриториальных обязательств государств, не могут приводиться в оправдание ограничения или упразднения обязательств государства в отношении лиц, находящихся на его территории.

МКЮ — Члены комиссии

На май 2016 (обновлённый список можно найти по адресу:
www.icj.org/commission)

Президент:

Проф. Сэр Найджел Родли, Соединённое Королевство

Вице-президенты:

Проф. Роберт Голдман, США

Судья Мишель Риве, Канада

Исполнительный комитет:

Проф. Карлос Айяла, Венесуэла

Судья Азар Качалия, ЮАР

Судья Радмила Дичич, Сербия

Проф. Дженни Е. Голдшмидт, Нидерланды

Г-жа Имрана Джалал, Фиджи

Г-жа Хина Джилани, Пакистан

Г-н Белисарио дос Сантос мл., Бразилия

Резервные члены Исполнительного комитета:

Проф. Андрю Клэпхэм, Соединённое Королевство

Проф. Марко Сассоли, Швейцария

Судья Стефан Трексел, Швейцария

Другие члены Комиссии:

Проф. Кён-Ван Ан, Республика Корея

Судья Адольфо Азкуна, Филиппины

Г-н Муханнад Аль-Хассани, Сирия

Д-р Катарина де Албукерке, Португалия

Г-н Абделазиз Бензакур, Марокко

Судья Иан Бинни, Канада

Сэр Николас Браца, Соед. Королевство

Проф. Мигель Карбонелл, Мексика

Судья Мозес Чинхенго, Зимбабве

Судья Элизабет Иватт, Австралия

Г-н Роберто Гарретон, Чили

Проф. Михело Хансунгуле, Замбия

Г-жа Гульнора Ишанханова, Узбекистан

Г-н Шаван Джабарин, Палестина

Судья Калтум Кенноу, Тунис

Проф. Давид Кретцмер, Израиль

Проф. Сезар Ланда, Перу

Судья Кетил Лунд, Норвегия

Судья Кинисил Мабуза, Свазиленд

Судья Хосе Антонио Мартин Пайин,

Испания

Судья Чарльз Мкандавайр, Малави

Г-н Катурима М'Иноти, Кения

Судья Ивон Мокгоро, ЮАР

Судья Санджи Монагенг, Ботсвана

Судья Тамара Морщакова, РФ

Г-жа Каринна Москаленко, РФ

Судья Эгберт Майер, Нидерланды

Судья Джон Лоренс О'Мили, Австралия

Судья Фатсах Угуергуз, Алжир

Д-р Ярна Петман, Финляндия

Проф. Моника Пинто, Аргентина

Проф. Виктор Родригез Ресция,

Коста-Рика

Судья Аджит Пракаш Шах, Индия

Судья Раджи Сурани, Палестина

Судья Филипп Текьсе, Франция

Проф. Родриго Упримни Йепес, Колумбия

ISBN 978-92-9037-195-1



Международная
комиссия
юристов

P.O. Box 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Geneva 8
Switzerland

t +41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org