

Трансформация роли международного договора в современных реалиях

Р. Р. Гарагурбанлы

аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации.

Адрес: ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»,
117218, Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34.

E-mail: rafat.garagurbanli@gmail.com

The Transformation of the Role of the International Treaty in Contemporary Realities

R. R. Garagurbanli

Post-Graduate Student of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

Address: Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation,
34 B. Cheremushkinskaya Street,
117218, Moscow, Russian Federation.

E-mail: rafat.garagurbanli@gmail.com

Аннотация

В статье предпринята попытка исследования трансформации роли международного договора в современных реалиях на примере договоров в сфере защиты прав человека. Международные договоры составляют основу межгосударственных отношений. Устойчивое и эффективное взаимодействие между государствами невозможно без наличия закрепленных на международном уровне положений, основополагающая цель которых заключена в фиксировании взаимно исполняемых прав и обязанностей сторон договора. Международные договоры тем самым выступают в качестве результативного способа поддержания всеобщего мира и безопасности, развития международного сотрудничества согласно основополагающим целям и принципам Устава ООН. В современных реалиях наблюдается снижение роли и значимости международного договора для государств. В особенности эта тенденция прослеживается на примере международных договоров, регламентирующих права человека. Так, на данный момент следует констатировать, что в соответствии с внутренним законодательством многих государств Конституция имеет в определенных случаях приоритет над международным правом. В рамках исследования трансформации роли международного договора в современных реалиях, помимо прочего, был исследован вопрос применения оговорок при подписании государством международного договора. По результатам исследования сделан вывод о том, что государства, подписавшие международные договоры о правах человека с оговорками, используют участие в данных договорах в целях, которые можно охарактеризовать как репутационные и материальные, что противоречит самой сути создания данных международных договоров – защите прав человека. На примере изучения практики исполнения решений Европейского суда по правам человека государствами-участниками Европейской конвенции по правам человека автор констатировал, что на современном этапе многие государства не соблюдают важнейшую стадию всего договорного процесса – безоговорочное исполнение международных договоров.

Ключевые слова: международное право, международный договор, трансформация, роль, имплементация, оговорки, ЕКПЧ, ЕСЧП, исполнение решений международных судов.

Abstract

The article attempts to study the transformation of the role of an international treaty in modern realities by the example of treaties in the field of human rights protection. International treaties form the basis of inter-State relations. Sustainable and effective interaction between States is impossible without the presence of internationally recognized provisions, the fundamental purpose of which is to fix the mutually enforceable rights and obligations of the parties to the treaty. International treaties, meanwhile, act as an effective way of

maintaining universal peace and security, developing international cooperation in accordance with the fundamental goals and principles of the UN Charter. In modern realities, there is a decrease in the role and importance of an international treaty for States. In particular, this trend can be traced by the example of international treaties regulating human rights. So, at the moment it should be stated that in accordance with the domestic legislation of many States, the Constitution has priority over international law in certain cases. As part of the study of the transformation of the role of an international treaty in modern realities, among other things, the issue of the application of reservations when signing an international treaty by a State was investigated. According to the results of the study, it is concluded that the States that have signed international treaties on human rights with reservations use participation in these treaties for purposes that can be characterized as reputational and material, which contradicts the very essence of the creation of these international treaties - the protection of human rights. Using the example of studying the practice of enforcement of decisions of the European Court of Human Rights by States parties to the European Convention on Human Rights, the author stated that at the present stage many states do not comply with the most important stage of the entire contractual process - unconditional execution of international treaties.

Keywords: international law, international treaty, transformation, role, implementation, reservations, ECHR, ECHR, execution of decisions of international courts.

На современном этапе развития человеческого общества, который характеризуется глобализацией всех значимых сфер жизни (и право исключением не является) и одновременно размыванием договорно-правовой основы международных отношений, возникает необходимость обратиться к значению международных договоров как межгосударственных и внутригосударственных регуляторов в современных реалиях, а именно к вопросу трансформации роли международного договора, происходящей на данный момент.

Как известно, договоры международного уровня выступают в качестве своего рода фундамента для правовых основ международных отношений, в частности, международным договорам отведена роль средства поддержания мирового правопорядка и безопасности. В связи с этим справедливо высказывание А. Я. Капустина: «Международный договор уже давно и объективно стал одним из наиболее эффективных правовых механизмов регулирования международных отношений» [8]. И. И. Лукашук высказывался о значении международного договора в системе международно-правового регулирования следующим образом: «Международный договор – это основная форма международно-правового общения между государствами и важнейший метод его регулирования, ибо международный договор есть результат взаимодействия сторон и призван выражать их интересы» [12. – С. 4].

Справедливо и высказывание относительно значения международного договора авторов монографии «Договор как общеправовая цен-

ность», которые отмечают, что «международный договор имеет консолидирующее для мирового сообщества значение, так как действует целый ряд международных договоров, заключение и соблюдение которых отвечают общечеловеческим интересам и ценностям, а также потребностям всех государств, каждого общества, нации, этнической группы... Международные договоры выполняют также функции кодификаторов международного права, так как в них содержатся нормы, вносящие элемент единообразия методов правового регулирования разных по содержанию международных отношений, что обеспечивает, по сути, миропорядок (международный правопорядок) в глобальном, мировом масштабе» [1].

Первоначально институт международного договора создавался из необходимости единым образом регламентировать основные сферы жизнедеятельности государств и общества. Значение такого международного регулирования безусловно огромно, ведь его отсутствие, равно как и неисполнение государствами предписаний международного договора, сопровождаются крайне негативными последствиями для всего мирового сообщества.

Как отмечает В. Лазуткин, международные нормы и стандарты, согласованные и принятые в установленном порядке, становятся одновременно как политико-правовыми ориентирами для мирового сообщества, так и юридическими обязательствами для государств – участников международных договоров [10]. В целях обеспечения правового единства международного сообщества все государства должны подчиняться

установленному определенным способом порядку, который признан большинством государств не только социально, но и политически необходимым. В частности, государства возлагают на себя обязательства привести свои национальные законодательства в соответствие с положениями ратифицированных ими международных договоров.

Однако в современных реалиях наблюдается снижение роли и значимости международного договора для государств. В особенности эта тенденция прослеживается на примере международных договоров, регламентирующих права человека в мировом сообществе.

Одной из основных причин трансформации роли международных договоров является пересмотр соотношения международного и внутреннего (национального) права как теоретиками, так практиками. Как известно, вопрос взаимодействия международного и внутригосударственного права является дискуссионным. Этой проблеме посвящены труды известных ученых [2; 3]. Безусловно, каждое из государств имеет право самостоятельно решать, в какой мере и как будет это взаимодействие происходить. Международным правом государствам предоставляется полная свобода в выборе порядка и способов реализации принятых на себя международных обязательств, однако всегда государства должны гарантировать соблюдение принципа добросовестного выполнения принятых международных обязательств. В противном случае теряется весь смысл установления международных норм права.

Вопросы соотношения норм внутригосударственного права и международных договоров регламентируются, в частности, положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Согласно статье 27 конвенции¹, участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Об этом, в частности, неоднократно напоминали в своих постановлениях и Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), и Межамериканский суд по правам человека (далее – МАСПЧ)².

¹ См.: Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (статья 27 «Внутреннее право и соблюдение договоров»).

² См., например, Постановление ЕСПЧ по делу «Бурдов против России». – *Burdov v. Russia*. – 07.05.2002. – § 34–35.

Действие международного права в национальных правовых системах в значительной степени зависит от того, каким образом этот вопрос решен в доктрине и в праве отдельных государств. Международное право не может само по себе обеспечивать верховенство своих норм на внутригосударственном уровне.

Несмотря на тот факт, что в соответствии с внутренним законодательством целого ряда стран общепризнанные принципы и нормы международного права на территории государства имеют приоритетное значение над внутригосударственным законодательством, в практике таких государств, как Австрия, Италия, Германия и др., замечены ситуации, когда в случае возникновения конфликта между международной нормой и конституционной нормой сторонники безусловного суверенитета государств ссылались на мнение конституционного суда, отдающего предпочтение конституционным нормам при конфликте толкований.

Некоторые представители науки поддерживают такое решение государств. Так, к примеру, Е. А. Пономаренко отмечает, что «в некоторых случаях национальные правовые нормы превосходят по своему содержанию международные правовые защитные конструкции, следовательно, подлежат применению, возможно и с оговорками. Что еще раз подтверждает, что не следует бесспорно и слепо воспринимать международные стандарты. Такой подход может повлечь в том числе потерю государством своей национальной идентичности» [15]. Автор настоящего исследования с указанной позицией не согласен, так как международные стандарты – это база, которую невозможно игнорировать без негативных для мирового сообщества и самих государств последствий.

Нам в данном аспекте больше импонирует позиция, представленная А. Я. Капустиным и С. Б. Бальхаевой, согласно которой «конституционные положения и закрепленные в них доктринальные подходы играют важную роль в вопросах обеспечения стабильных и предсказуемых международных отношений» [7]. Из приведенной позиции вытекает, что конституционное право выступает своего рода гарантом соблюдения взятых на себя обязательств государств. Тем самым подчеркивается обратная связь национального права с правом международным.

В рамках исследования роли международного договора в современных реалиях важно так-

же обратиться к вопросу формулирования оговорок при подписании государством международного договора.

Мировая практика, в частности, демонстрирует, что при заключении многосторонних договоров интересы субъектов международного права могут не совпадать в полном объеме и в этой связи оговорки являются важным средством обеспечения данных интересов. Следует отметить, что институт оговорок является достаточно новым элементом международного публичного права. Оговорка (лат. *reservatio*, англ. *reservation, clause, proviso*) приобрела широкое распространение в договорной практике государств лишь в начале XX в., невзирая на то, что появление первых односторонних заявлений государств датируется еще концом XVIII в. Тем не менее, несмотря на столь недолгую историю существования, институт оговорок в международном праве претерпел к настоящему времени существенные изменения, обусловленные принятием уже упомянутой ранее Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (далее – Венская конвенция).

Венская конвенция, составившая правовую основу режима оговорок к международным договорам, закрепила так называемую гибкую систему оговорок. Собственно, оговоркам посвящены пункт 1(d) статьи 2, и статьи 19–23. В частности, согласно пункту 1(d) статьи 2 Венской конвенции оговорка определяется как «одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному договору».

В рамках статьи нельзя не упомянуть, что вопрос об оговорках к договорам относится к наиболее сложным в международном праве. Как отмечает И. И. Лукашук, «задача института оговорок состоит также в том, чтобы облегчить наиболее широкое участие государств в многосторонних договорах» [12].

Не менее сложным является вопрос действительности оговорок. Венская конвенция (статьи 19 и 20) устанавливает правило, согласно которому «оговорка одного государства может стать обязательной для другого государства – участника договора – лишь в случае соблюде-

ния двух условий: оговорка должна быть допустимой (законной) – так называемое требование допустимости (*acceptance by the other contracting State*) – как необходимое, но недостаточное условие, и, кроме того, оговорка должна быть принята этим вторым государством».

Статья 19 устанавливает презумпцию допустимости (законности) любой оговорки, «за исключением случаев, когда:

- а) данная оговорка запрещена договором;
- б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит;
- в) оговорка несовместима с объектом и целью договора».

Если с определением того, подпадает ли оговорка под первые две категории, в общем-то, не возникает принципиальных теоретических и практических сложностей, то в отношении критерия совместимости оговорки с объектом и целью договора возникает много спорных моментов, главный из которых состоит в установлении субъекта, уполномоченного определить эту совместимость. Согласно положениям Венской конвенции, это должно самостоятельно сделать заинтересованное государство, что не может не привести к различной трактовке одних и тех же правовых установлений. Одно государство может считать, что сделанная им оговорка соответствует объекту и цели договора и потому правомерна, в то время как остальные государства могут быть с этим не согласны и вправе считать такую оговорку недопустимой.

Если же оговорка не относится ни к одной из трех запрещенных категорий, т. е. является допустимой, то для государств – участников договора возникает вопрос о ее принятии либо о заявлении возражений против нее. В случаях, не подпадающих под действие пунктов 1–3 статьи 20, и если договор не предусматривает иное, «принятие оговорки другим договаривающимся государством делает государство, сформулировавшее оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку государству». Для того чтобы оговорка стала обязательной для государства, ее сформулировавшего, вовсе не требуется, чтобы она была принята всеми государствами – участниками договора.

Следует отметить, что само правомочие государств использовать оговорки к международным договорам, носящим многосторонний характер, является общепризнанным, о чем,

например, пишет А. Н. Талалаев. По данному поводу он, в частности, отмечает: «возможность сделать оговорку способствует согласованию воли, особенно в тех случаях, когда окончательный текст международного договора принимается на основе консенсуса. Многие государства – участники Конвенции о правах ребенка 1989 г. в своих оговорках или заявлениях отразили те предложения, на которых они настаивали в процессе ее создания, но впоследствии сняли для достижения консенсуса» [17]. Полагаем, использование оговорок в случае с международными договорами в сфере прав человека не является позитивным явлением, хотя и расширяет субъективный состав государств – участников договора, так как на территории государства положения договора применяются с ограничениями, что искажает саму суть ратификации договора.

Порой вопрос о возможности применения/неприменения оговорки разрешается непосредственно в тексте международного договора. Так, некоторые международные договоры содержат в тексте прямой запрет на применение оговорок (например, статья 9 Конвенции против дискриминации в области образования 1960 г.), некоторые, наоборот, предусматривают возможность использования оговорок (в качестве примера приведем статью 7 Конвенции о политических правах женщин 1952 г.), в тексте иных международных договоров правомочие государств на оговорку может быть ограничено (например, статья 57 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.: «1. Любое Государство при подписании настоящей Конвенции или при сдаче им на хранение его ратификационной грамоты может сделать оговорку к любому конкретному положению Конвенции в отношении того, что тот или иной закон, действующий в это время на его территории, не соответствует этому положению. В соответствии с настоящей статьей оговорки общего характера не допускаются. 2. Любая оговорка, сделанная в соответствии с настоящей статьей, должна содержать краткое изложение соответствующего закона»)¹.

Следует отметить, что современная тенденция такова, что данным правом пользуется

множество государств, ограничивая тем самым действие международного документа на своей территории. К примеру, Международный пакт о гражданских и политических правах по состоянию на 2020 г. подписали 179 государств-участников, из них более 20% государств ратифицировали пакт с оговорками.

Как отмечает А. С. Исполинов, для государств имеется определенная выгода от ратификации международных договоров о правах человека [6]. В частности, преимущества заключаются в том, что государство получает репутационные «бонусы» на международной арене, и, помимо этого, субъекты, ратифицировавшие на своей территории международные договоры данной группы, приобретают доступ к иностранным инвестициям и займам.

В свою очередь возможность ратифицировать международный документ со своими оговорками делает участие государства в договоре комфортным, что, в частности, подтверждается расширением перечня государств-участников в системе международных договоров о правах человека. На современном этапе государство имеет возможность при подписании договора вычленив из текста «неудобные» обязательства. А. С. Исполинов по данному поводу высказывался следующим образом: «государства стали рассматривать возможность заявить оговорки как удобный инструмент, позволяющий взглянуть на договор как на некое меню, из которого можно безболезненно исключить отдельные позиции, что создает угрозу единству текста договора» [6].

Применение оговорок дает возможность государству ратифицировать международный договор на своих условиях, избежав тем самым осуждения мирового сообщества относительно неучастия в таковых. Перечень оговорок в подобных случаях бывает крайне широк, что искажает саму суть этого участия. Ярким примером данной ситуации является участие в международных договорах в сфере прав человека исламских государств, так как чаще всего именно у этих государств количество оговорок велико. Так, Сомали, являясь государством, в котором ислам – государственная религия, ратифицировала Конвенцию о правах ребенка лишь в 2015 г., однако эта ратификация сопровождалась оговоркой – отказом государства принимать обязательства по следующим ключевым положениям данной конвенции: по статье 11 (свобо-

¹ См.: Европейская конвенция по правам человека. – URL: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf (дата обращения: 27.06.2023).

да мысли, совести и религии), статьям 20 и 21 (защита детей, оставшихся без семьи), а также «по любым иным положениям Конвенции, которые противоречат нормам шариата» [20]. В данном аспекте следует согласиться с позицией Т. А. Титовой о том, что «в таких случаях ратификация является скорее политическим шагом, нежели реальным стремлением изменить правовое (или порой бесправное) положение ребенка в семье, обществе, государстве» [18].

Таким образом, следует констатировать, что государства, подписавшие международные договоры о правах человека с оговорками, нередко используют участие в данных договорах в своих целях, которые можно охарактеризовать как репутационные и материальные, что противоречит самой сути создания данных международных договоров – защите прав человека.

В то же время следует отметить, что государства, ратифицирующие, скажем, Европейскую конвенцию по правам человека, могут сделать временную оговорку в ожидании принятия соответствующего этой конвенции национального закона. Так, Россия сформулировала оговорку в отношении статьи 5 в части заключения по стражу только по решению суда: на момент ратификации в 1998 г. этим правом обладали следственные органы. Впоследствии после принятия нового УПК эта оговорка была снята. Таким образом, в современных реалиях наблюдается тенденция государств к исключению или изменению путем применения правомочия на оговорки тех обязательственных положений договоров, которые предусматривают принятие государством определенных внутренних мер, т. е. мер по имплементации положений ратифицированного договора на территории страны¹.

Также, исследуя вопрос трансформации роли международного договора в современных реалиях, необходимо отметить и тот факт, что на данный момент государства допускают при определенных условиях неисполнение положений международного договора. Как известно, исполнение международных договоров – это

«важнейшая стадия всего договорного процесса» [19].

По данному вопросу мы разделяем мнение, представленное в коллективной монографии «Современная концепция применения международных договоров», вышедшей под редакцией А. Я. Капустина: «договоры, заключаемые равноправными суверенными субъектами международного права – государствами, являются наиболее эффективным средством, позволяющим международному публичному праву обеспечить выполнение в режиме верховенства права всего многообразия целей, поставленных перед мировым сообществом, с учетом требований современного миропорядка, его глобализации и востребованности обеспечения универсальной юридической безопасности (совокупность субъективных прав и законных интересов)» [8].

В рамках исследования настоящей темы целесообразно также привести позицию А. Нуссбергер, которая отмечает, что «в национальных правовых системах разрешение дел является задачей судов». Но при этом, как указывает автор, «они не несут ответственности за исполнение своих решений» ввиду того, что подобного рода задача возложена на судебных исполнителей и, как следствие, является частью работы системы органов исполнительной власти. Приходится констатировать, что в международном праве нет судебных исполнителей, вследствие чего «исполнение решений международных судов – это, как правило, слабое место». Автор также подмечает, что в данном случае исключением является международный институт защиты прав человека, в виду того, что «отличительной особенностью европейской системы защиты прав человека является то, что исполнение здесь хорошо организовано, оно встроено в материнскую организацию Суда – Совет Европы» [14]. Юрисдикция ЕСПЧ априори является обязательной для 47 членов Совета Европы в виду того, что статья 46 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Европейская конвенция) возлагает контроль за исполнением постановлений ЕСПЧ на Комитет министров Совета Европы (далее – КМСЕ). Так, КМСЕ может наказать государство, применив весьма радикальные меры: например, лишить права голоса или исключить из состава

¹ См.: Zvonbo K., Sandholtz W., Mulesky S. Reserving Rights: Explaining Human Rights Treaty Reservations // *International Studies Quarterly*. – 2020. – Vol. 64. – № 4. – P. 796.

Совета Европы¹. Кроме того, если КМСЕ считает, что государство-ответчик отказывается подчиниться окончательному постановлению по делу, он вправе после направления официального уведомления этому государству и принятия решения большинством голосов в 2/3 от числа представителей, уполномоченных принимать участие в работе КМСЕ, передать на рассмотрение ЕСПЧ вопрос о выполнении государством своих международных обязательств по исполнению постановлений ЕСПЧ.

В рамках настоящей статьи целесообразно обратиться к практике исполнения Американской конвенции о правах человека 1969 г. (далее – Американская конвенция). Так, заявления о нарушении Американской конвенции могут подаваться частными лицами или, с отдельного согласия ответчика, другой страной – участницей Американской конвенции. Заявления частных лиц сначала поступают в Межамериканскую комиссию по правам человека (далее – МКПЧ, Межамериканская комиссия), которая решает вопрос об их передаче на рассмотрение учрежденным Американской конвенцией Межамериканским судом по правам человека², если государство-ответчик признает юрисдикцию суда.

По поводу исполнения судебных решений МАСПЧ статья 68 Американской конвенции о правах человека 1969 г. устанавливает следующее правило: «Государства – участники Конвенции обязуются подчиняться решению Суда по любому делу, сторонами которого они являются. Та часть решения, которая относится к компенсаторным убыткам, может исполняться в соответствующей стране согласно внутренней процедуре, регулирующей исполнение решений, выносимых против государства»³.

Согласно статье 65 Американской конвенции, МАСПЧ может обратиться к Генеральной Ассамблее ОАГ в случае неисполнения своих решений [4].

Анализ статистических данных относительно исполнения решений рассмотренных выше судов обнаруживает весьма полные значения: если уровень исполнений решений ЕСПЧ приближается к 80%, то у МАСПЧ этот показатель

составляет немногим больше 4% [21]. И если государства-ответчики в принципе исполняют финансовую часть решения, т. е. ту, которая заключается в выплате денежной компенсации⁴, то исполнение решений МАСПЧ, связанных с обязанностью изменить нормы внутреннего законодательства, зачастую остается нереализованным. Так, по мнению А. С. Исполинова, исполняются не более 5–10% таких решений [5].

По состоянию на 31 декабря 2022 г. 63 дела ожидали решения суда. В 2022 г. МАСПЧ провел 32 публичных слушания и 3 процедуры доказывания по спорным делам. Были получены устные заявления от 40 предполагаемых жертв, 16 свидетелей, а также 49 экспертов. В течение 2022 г. были вынесены 34 решения, из которых 25 были решениями по предварительным возражениям, возмещению ущерба, а 9 – решениями по толкованию⁵.

Ежегодно Межамериканский суд по правам человека прилагает большие усилия для оперативного принятия решений по рассматриваемым им делам. Принцип разумного срока, установленный в Американской конвенции о правах человека и последовательной судебной практике суда, применим не только к внутренним процессам в каждом государстве-участнике, но также к международным органам или судам, функцией которых является рассмотрение жалоб по предполагаемым нарушениям прав человека. В 2022 г. средний срок рассмотрения дел в суде составил 24 месяца.

МАСПЧ также прибегает к помощи экспертов и специалистов со стороны. Так, например, в деле Гельман против Уругвая, руководствуясь статьей 69 (2) своих правил процедуры, суд счел уместным просить Национальный институт по правам человека и Управление омбудсмана Уругвая представить на указанном слушании устный доклад несмотря на то, что государством был предоставлен официальный доклад⁶.

Развитие системы и механизмов защиты прав человека на Африканском континенте, пожалуй, является на сегодняшний день наименее исследованным среди других региональных систем защиты прав человека. Именно ввиду этого

¹ См.: Статья 8 Устава Совета Европы.

² Место пребывания – Сан-Хосе.

³ Американская конвенция о правах человека. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html>

⁴ Исполняется около 50% таких требований суда.

⁵ Inter-American Court of Human Rights Annual Report. – 2022. – URL: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2022/ingles.pdf>

⁶ Inter-American Court of Human Rights Case Gelman V. Uruguay Judgment of February 24, 2011 (Merits and Reparations).

факта автор хотел бы уделить особое внимание данному вопросу.

Идея создания региональной Африканской судебной системы была выдвинута в 1961 г. на конгрессе африканских юристов, организованном Международной комиссией юристов в г. Лагосе (Нигерия)¹. Конгресс, получивший название «Верховенство права», призывал как лидеров колониальных держав, так и независимых африканских государств «изучить возможность разработки Африканской конвенции по правам человека, включая создание соответствующего суда по подобию Европейского суда по правам человека, обладающего полномочием принимать и рассматривать жалобы от лиц, находящихся под юрисдикцией государств-участников». По результатам проведения конгресса была принята декларация под названием «Закон Лагос». Африканская хартия прав человека и народов (далее – АХПЛН) положила начало региональному развитию норм и институтов защиты прав человека. АХПЛН основала Африканскую комиссию по правам человека и народов (далее – АСПЧН)².

Следует отметить, что глобализация побудила многие африканские государства пересмотреть свои конституции. В частности, в 1990 г. Южная африканская республика, Кения, Замбия, Намибия и Мозамбик включили в свои конституции общедемократические принципы и гарантии прав человека, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека (1948) и АХПЛН. Включение демократических принципов и прав человека было закреплено во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и АХПЛН.

Спустя еще 8 лет, в 1998 г., на сессии совета министров Организации африканского единства был принят Протокол к АХПЛН, которым предусматривалось создание Африканского суда по правам человека и народов (далее – АСПЧН) [16], однако функционировать суд начала лишь в 2006 г. после приведения к присяге его первых судей, с постоянным местонахождением в Аруше (Танзания). Начиная с 2014 г. АСПЧН стал рассматривать дела, не только затрагивающие

основные и социально-экономические права человека, но и уголовные дела о преступлениях против человечности. Стоит отметить, что за все время существования данного суда общее количество обращений составило 332; по данным делам было вынесено 182 постановления и распоряжения. Однако лишь 7% решений АСПЧН были полностью исполнены, 18% – исполнены частично и 75% – не были исполнены вовсе³.

Согласно пункту 2 статьи 29 Протокола Африканского суда по правам человека и народов «решения Суда также доводятся до сведения Исполнительного совета, который следит за их исполнением от имени Конференции». Тем самым можно сделать вывод, что Африканская система защиты прав человека при решении вопросов, связанных с неисполнением постановлений Африканского суда по правам человека и народов, полагается на политический орган – исполнительный совет. Иными словами, АСПЧН «полностью отстранен от процесса надзора за исполнением его постановлений» [13].

Несмотря на то, что Африканская система защиты прав человека для решения вопросов, связанных с неисполнением постановлений, полагается на исполнительный совет, ни в протоколе, ни в регламентах Африканского суда по правам человека и народов не указываются конкретные санкции, которые исполнительный совет может предпринять в отношении государств, отказывающихся исполнять постановления АСПЧН.

Более того, учредительный акт Африканского союза не предоставляет исполнительному совету дополнительных специальных полномочий по надзору за исполнением постановлений АСПЧН. В результате, Африканский суд по правам человека и народов в 2020 г. по собственной инициативе взял на себя контроль за исполнением судебных постановлений. Глава 6 этого нового регламента – «Исполнение решений суда» – посвящает свою первую статью подтверждению обязанности исполнять постановления суда, а вторую статью – организации процедуры исполнения постановлений АСПЧН.

В главе 6 суд внес в свой регламент изменения, включив в него новые правила (статьи) 80 и

¹ См.: Udombana, Nsongurua Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late than Never // *Yale Human Rights and Development L. J.* – 2000. – Vol. 3:45. – P. 55–111.

² См.: Буткевич В. Г., Мицык В. В., Задорожный О. В. *Международное право: основы теории* : учебник. – Киев : Лебедь, 2002. – С. 216.

³ URL: <https://www.african-court.org/cpmt/statistic>

81, касающиеся исполнения своих постановлений¹.

Хотелось бы уделить отдельное внимание договоренностям председателей трех международных судов по правам человека о создании Постоянного форума институционального диалога² так называемой Декларации Сан-Хосе. Следует отметить, что договоренности, достигнутые тремя судами, выступили предпосылкой для инициирования диалога по унификации процедур в целях обеспечения более эффективной защиты прав и свобод человека. Посредством проведения регулярных встреч как публичных, так и узкопрофессиональных (англ. *private and public sessions*), судам удалось сблизить свои правовые позиции на фоне фрагментации международного права. Тем самым заданный ЕСПЧ курс на «диалог судей», получил новый «глоток воздуха» на региональном уровне [9].

Пути решения проблемы неисполнения закрепленных на международном уровне положений могут быть следующими:

1. В первую очередь необходимо признать, что исполнение решений судов обязательно для всех государств – участников конвенций. Без исполнения решений судов должным образом выполнение конвенциями своего главного предназначения, а именно поддержания в странах-участницах единых стандартов в области основных прав и свобод человека, абсолютно невозможно.

2. Государствам – участникам конвенций следует принять своим национальные законы либо внести правки в имеющееся законодательство об исполнении решений международных судов, которые будут регулировать процедуры в части реализации мер индивидуального и общего характера. Также, возможно, стоит уточнить некоторые общие процедуры по исполнению решений судов и предусматривать профилактические меры по упразднению системных проблем.

3. На внутригосударственном уровне, возможно, было бы полезно принять меры юридической ответственности к конкретным представителям государства, по вине которых было допущено нарушение конвенции.

4. Необходим постоянный диалог между региональными судами для улучшения и развития стандартов по защите прав и свобод человека, так называемый «диалог судей».

В современных реалиях наблюдается снижение роли и значимости международного договора для государств, особенно это прослеживается на примере международных договоров, регламентирующих права человека. Повышение эффективности этих договоров зависит от политической воли государств-участников.

16–17 мая 2023 г. в Рейкьявике состоялся 4-й Саммит глав государств и правительств Совета Европы. Во время саммита была подчеркнута неизменная приверженность Европейской конвенции по правам человека и Европейскому суду по правам человека как высшим гарантам прав человека на Европейском континенте наряду с национальными демократическими и судебными системами. Обязательства по данной конвенции – обеспечить каждому человеку, находящемуся под ее юрисдикцией, права и свободы, определенные в конвенции, в соответствии с принципом субсидиарности, а также безусловное обязательство соблюдать окончательные решения Европейского суда по правам человека по любому делу, в котором страны-участники являются сторонами³.

Подводя итог, еще раз подчеркнем, что международные договоры составляют основу межгосударственных отношений. Устойчивое и эффективное взаимодействие между государствами невозможно без наличия закрепленных на международном уровне положений, основополагающая цель которых заключена в фиксации взаимно исполняемых прав и обязанностей сторон договора.

¹ Регламент Африканского суда по правам человека и народов от 25 сентября 2020 года // Официальный сайт Африканского суда. – URL: <https://www.african-court.org/wpafc/wp-content/uploads/2021/04/Rules-Final-Revised-adoptedRules-eng-April-2021.pdf> (дата обращения: 27.06.2023).

² Permanent Forum of Institutional Dialogue.

³ Reykjavik Declaration. Reykjavik Summit 16–17 May 2023 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe. – URL: <https://rm.coe.int/4th-summit-of-heads-of-state-and-government-of-the-council-of-europe/1680ab40c1>

Список литературы

1. Авхадеев В. Р., Асташова В. С., Андриченко Л. В. и др. Договор как общеправовая ценность : монография. – М. : Статут, 2018.
2. Вельяминов Г. М. Право национальное и международное. – М. : РТ-Пресс, 2017.
3. Игнатенко Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия: сборник научных публикаций за сорок лет (1972–2011 гг.). – М. : Норма, 2015.
4. Исполинов А. С. Исполнение решений международных судов: теория и практика // Международное правосудие. – 2017. – № 1. – С. 45–67.
5. Исполинов А. С. Эволюция и пути развития современного международного правосудия // Международное публичное право. – 2017. – № 10. – С. 58–83.
6. Исполинов А. С. Сила и слабость универсальных договоров о защите прав человека // Российский юридический журнал. – 2022. – № 3 (144). – С. 26–43.
7. Капустин А. Я., Бальхаева С. Б. Конституция и международное право: новая модель взаимодействия // Lex Russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75. – № 4 (185). – С. 117–127.
8. Капустин А. Я., Шульга С. В., Шулятьев И. А. и др. Современная концепция применения международных договоров : монография / отв. ред. А. Я. Капустин. – М. : Норма ; Инфра-М, 2020.
9. Ковлер А. И. «Возьмемся за руки, друзья...»: Предисловие к Декларации Сан-Хосе // Международное правосудие. – 2018. – № 4 (28). – С. 55–57.
10. Лазуткин В. О некоторых теоретических аспектах соотношения источников международного и национального законодательства на современном этапе развития права // Сравнительное правоведение в условиях интернационализации науки и образования : материалы IV Всероссийской научной конференции молодых ученых Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета. – М., 2022. – С. 66–70.
11. Лукашук И. И. Оговорки к многосторонним договорам // Международное публичное и частное право. – 2004. – № 3 (18). – С. 3–12.
12. Лукашук И. И. Стороны в международных договорах. – М. : Юридическая литература, 1966.
13. Нгатеёо Акони Шани П. Африканский суд по правам человека и народов: на пути к смешанной мультиинституциональной модели надзора за его постановлениями // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – Т. 4. – № 2 (79). – 2023. – С. 113–116.
14. Нуссберггер А. Европейский Суд по правам человека. – М. : Институт права и публичной политики, 2022.
15. Пономаренко Е. А. Международные стандарты прав и свобод человека и их имплементация в национальном государстве // Юриспруденция, государство и право: актуальные вопросы и современные аспекты : сборник статей VII Международной научно-практической конференции. – Пенза, 2021. – С. 151–153.
16. Солнцев А. М. К вопросу об африканской системе защиты прав человека // Кутафинские чтения МГЮА имени О. Е. Кутафина : сборник тезисов докладов III Международной научно-практической конференции. Секция «Международного публичного права» / отв. ред. Е. Г. Моисеев. – М. : МГЮА им. О. Е. Кутафина, 2012. – С. 170–177.
17. Талалаев А. Н. Право международных договоров. Общие вопросы. – М. : Международные отношения, 1980.
18. Титова Т. А. Оговорки к международным договорам о правах человека на примере конвенции о правах ребенка // Московский журнал международного права. – 2003. – № 3. – С. 80–97.
19. Туунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации : монография. – М. : Норма, 2011.
20. Milanovic M. Somalia Ratifies Convention on the Rights of the Child // EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law. – 2015. – N 2.
21. Posner E., Yoo J. Judicial Independence in International Tribunals // California Law Review. – 2005. – Vol. 93. – N 1.