
ГУМАНИТАРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ
HUMANITARIAN DIMENSION

DOI: 10.18254/S271332140014651-3

Оригинальная статья / Original Article

**РАСШИРЕНИЕ ФУНКЦИЙ СНГ В ГУМАНИТАРНОЙ ОБЛАСТИ:
ПОТЕНЦИАЛ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА****А. Бояшов**

БОЯШОВ Анатолий Сергеевич (aboiashov@gaugn.ru)
Государственный академический университет гуманитарных наук (ГАУГН), Москва,
Российская Федерация;
Билефельдский университет, Билефельд, Германия

“Поправление демократии” и “нарушение прав человека” — традиционные аргументы западных стран, которыми они объясняют свое вмешательство во внутренние дела других государств. Для борьбы с политизацией правозащитной тематики члены СНГ предложили создать собственную комиссию по правам человека. Как было отмечено на марттовском заседании соответствующей экспертной группы, это должно способствовать укреплению гуманитарного направления интеграции. Цель этой статьи — разобраться, какие цели будут поставлены перед подобным органом и как он будет работать.

Ключевые слова: Содружество Независимых Государств, права человека, евразийская интеграция.

Для цитирования: Бояшов А. Расширение функций СНГ в гуманитарной области: потенциал евразийской интеграции в области прав человека // Евразия.Эксперт. 2021. № 1. С. 70–74. DOI: 10.18254/S271332140014651-3

**TASK EXPANSION OF THE CIS IN HUMANITARIAN SPHERE:
POTENTIAL OF EURASIAN INTEGRATION IN HUMAN RIGHTS****A. Boyashov**

Anatoly S. BOYASHOV (aboiashov@gaugn.ru)
State Academic University for the Humanities (GAUGN), Moscow, Russian Federation;
University of Bielefeld, Bielefeld, Germany

“Disruption of democracy” and “violation of human rights” are traditional arguments of Western countries, which they use to explain their interference in the internal affairs of other states. To combat the politicization of human rights issues, members of the CIS have proposed the creation of their own human rights commission. As it was noted at the March meeting of the relevant expert group, it should contribute to strengthening the humanitarian dimension of integration. The purpose of this article is to understand what goals would be set for such a body and how it would work.

Keywords: Commonwealth of Independent States, human rights, eurasian integration.

For citation: Boyashov A. Task Expansion of the CIS in Humanitarian Sphere: Potential of Eurasian Integration in Human Rights // Eurasia.Expert. 2021. Is. 1. P. 70–74. DOI: 10.18254/S271332140014651-3

Четвертого марта 2021 года в стенах Исполнительного комитета СНГ состоялось¹ заседание экспертной группы по созданию Комиссии по правам человека. Несмотря на то, что эксперты министерств иностранных дел стран СНГ декларировали намерение задействовать правочеловеческий потенциал Содружества, участники заседания отметили, что организационные и финансовые вопросы деятельности Комиссии по правам человека “нуждаются в проработке”. Означает ли подобная формулировка то, что создание Комиссии по правам человека будет в очередной раз отложено “под сукно”? Нужна ли вообще такая комиссия, какими могут быть ее цели, функция и структура?

ПРЕДЫСТОРИЯ ВОПРОСА

История Комиссии по правам человека весьма противоречива. Впервые о ее создании на пространстве Содружества Независимых Государств заговорили в период его формирования. Устав СНГ был принят 22 января 1993 г. и его Статья 33 регламентировала создание Комиссии по правам человека как консультативного органа Содружества². Предполагаемый мандат Комиссии включал наблюдение за выполнением обязательств по правам человека, взятых на себя членами Содружества. Проработка организационных вопросов создания Комиссии прошла быстро, и уже 24 сентября 1993 г. главы государств утвердили Положение о Комиссии по правам человека СНГ.

Учитывая политическую обстановку, в 1993 г. создание такой Комиссии вряд ли содействовало развитию евразийских интеграционных связей. По-видимому, Комиссия создавалась участниками Беловежского процесса по политическим причинам с целью продемонстрировать странам западноевропейской группы политический курс на окончательный слом советской гуманитарной системы. Об этом свидетельствует то, что, несмотря на решение о создании Комиссии в 1993 г., у нее даже не было договора, за применением норм которого она могла бы наблюдать: Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека была принята двумя годами позднее — в 1995 г.

¹ Страны СНГ считают актуальным запуск деятельности Комиссии по правам человека Содружества, 04.03.2021, Исполнительный комитет СНГ. URL: https://cis.minsk.by/news/18181/strany_sng_schitajut_aktualnym_zapusk_deyatelnosti_komissii_po_pravam_cheloveka_sodruzhestva (дата обращения: 15.04.2021).

² Устав СНГ, 22.01.1993, ратифицирован постановлением Верховного Совета РФ от 15 апреля 1993 года № 4799-1. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1903017> (дата обращения: 15.04.2021).

Вместо этого предполагалось, что Комиссия будет наблюдать за международными обязательствами, принятыми на себя государствами Содружества. Об этом свидетельствует Приложение к Положению о Комиссии, которое создавали в ходе консультаций в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе³. Перечень обязательств СССР намеренно назван Перечнем договоров, в которых участвовал СССР, — это позволило разработчикам документа включить туда Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, приоритет западных стран, учреждающий Комитет по правам человека — конвенционный орган Международного пакта по гражданским и политическим правам.

Встает вопрос: если создается Комиссия, которая наблюдает за международными обязательствами, зачем Положение о такой Комиссии фактически продвигает другую мониторинговую структуру — Комитет по правам человека? Неудивительно, что инициатива с Комиссией по правам человека СНГ была заторможена, а позднее и перехвачена в рамках Союзного государства, — Договор о создании Союзного государства, принятый 8 декабря 1999 г., также регламентировал создание Комиссии по правам человека. Но подписантов договора по “новой” Комиссии уже отличали две характеристики: одна количественная — подписантами были всего две стороны, другая качественная — если от Российской Федерации подписывал Борис Ельцин, то от Беларуси — уже Александр Лукашенко (вместо Станислава Шушкевича).

НУЖНА ЛИ КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА?

По-видимому, слова экспертов о необходимости проработки организационных вопросов создания Комиссии вызваны непростой историей многостороннего сотрудничества в области прав человека. Разумеется, за тридцать лет многое изменилось: заключены новые договоры в области прав человека, как, например, Факультативный протокол к Пакту об экономических, социальных и культурных правах 2008 г. В 2002 г. вступила в силу Конвенция о стандартах демократических выборов в СНГ. В 1998 г. вступила в силу Конвенция СНГ о правах

³ См. Преамбулу Декларации глав государств — участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод, “Бюллетень международных договоров” № 9, 1994 г., Москва. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900296> (дата обращения: 15.04.2021).

и основных свободах человека. Именно эту Конвенцию Парламентская ассамблея Совета Европы призывала не подписывать, так как она якобы дублирует Европейскую конвенцию по правам человека. Остается непонятным, почему Парламентская ассамблея Совета Европы оставила без критики Хартию Евросоюза о фундаментальных правах, которая вошла в учредительные документы ЕС с Лиссабонским договором.

Найдется не один эксперт, сомневающийся в необходимости создания Комиссии. Как правило, в качестве аргумента приводятся действующие международные квазиправовые учреждения. Более того, помимо международных квазиправовых институтов, осуществляющих мониторинг исполнения государствами обязательств, в международных организациях активно развиты мониторинговые, консультативные и исследовательские структуры.

Действительно, ущемленные в своих правах, граждане стран СНГ вынуждены обращаться в международные институты. Но насколько практика таких институтов будет соответствовать правовым, культурным, историческим особенностям региона Содружества? Так, в практике Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) действуют принципы англосаксонского права, и даже несмотря на то, что ЕСПЧ не творит право, и то, что прецедент создается лишь в отношении одного государства-ответчика, принципы и правила западных систем все же применяются в делах, рассматриваемых в отношении стран Содружества (Быстренко, 2015).

Многие слышали о Европейской конвенции по правам человека, но мало кто знает о соответствующих региональных договорах на пространстве Содружества. Причина различия кроется как раз в слабом уровне институционализации региональных соглашений. И если региональные правочеловеческие соглашения приняты и доработаны, остается доработать само Положение о Комиссии. Исходя из выводов ученых МГИМО, потенциал конвенций СНГ значителен: нормативная структура СНГ представляет собой более совершенную правозащитную систему, так как включает комплекс социально-экономических прав (Касьянов и Торкунова, 2015: 60).

Обсуждение создания Комиссии СНГ пока не включило ни экспертов мониторинговых структур СНГ (таких как МИМРД — Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ), ни экспертов Союзного государства, которые уже не раз заявляли о необходимости создания такой

Комиссии (Бояшов, 2019: 146). По-видимому, такое положение дел связано с внешнеполитическими приоритетами стран Содружества. Они нуждаются в более высокой степени координации, ведь страны западноевропейской группы не заинтересованы в создании такой Комиссии. Опыт институционализации международного наблюдения в рамках МПА СНГ это подтверждает: наблюдение со стороны СНГ позволило противодействовать политизации международного наблюдения за выборами. Таким же образом Комиссия по правам человека СНГ могла бы предотвращать политизацию прав человека и содействовать диалогу граждан и государств.

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

В Положении о создании Комиссии по правам человека 1993 г. структура Комиссии напоминает конвенционный орган, который выносил бы заключения относительно соответствия действий государственных органов Конвенции СНГ по правам человека. Разумеется, для развития Комиссии необходимо время, и такая организация могла бы выносить консультативные заключения в области тематических прав человека, особенно социальных прав, таких как, например, право на всеобщее образование, право на здоровье, право на труд. В области гражданских и политических прав Комиссия могла бы содействовать наблюдению за региональными стандартами, которые уже получили развитие в регионе Содружества и основаны на принципах Устава ООН и межгосударственном взаимодействии.

Консультативный характер Комиссии по правам человека СНГ продолжает вызывать дискуссии в научно-исследовательском сообществе. Очень часто структура Комиссии соотносится с Европейским судом по правам человека. Из-за определения ЕСПЧ как контрольного механизма Конвенции о защите прав человека и основных свобод консультативные функции потенциальной Комиссии критикуются: предполагается, что по аналогии с ЕСПЧ Комиссию необходимо наделить контрольными функциями с целью более эффективной защиты прав человека (Стоякин, 2014). Между тем этот тезис не подтверждается практикой: контроль за исполнением постановлений ЕСПЧ ведет Комитет министров Совета Европы — главный орган, носящий межгосударственный характер и принимающий решения в Совете Европе.

Что же могла бы делать Комиссия по правам человека СНГ? Например, Комиссия способствовала

бы популяризации отчетов и выводов региональных мониторинговых структур. В настоящее время это определенная проблема, так как в ОБСЕ приоритет отдается докладам БДИПЧ, в Евросоюзе — докладам экспертов ЕС. Вряд ли такая Комиссия будет являться международным квазиправовым судом: скорее, она станет функциональной экспертной структурой. Вместе с тем спрос на индивидуальные заявления граждан только растет, и структуры, которая учитывала бы правовые особенности региона и работала с гражданами на русском языке, до сих пор нет: это отдельный рынок услуг, знаний и информации, который государства СНГ сознательно отдают западным экспертам.

Правочеловеческие структуры представляют собой составляющую гуманитарного измерения любой региональной интеграции. Соответствующие мониторинговые структуры уже развиты в странах Латинской Америки, Африки, Европейского союза и Азии. Исключением остается регион Содружества. Возникает резонный вопрос: способны ли государства развивать гуманитарное измерение без структур, подобных Комиссии по правам человека? На первый взгляд — да, это возможно. Но с ростом взаимозависимости на пространстве Содружества у государств вырастет потребность в делегировании функций мониторинга таким образом, чтобы государства не встречались каждый раз, когда возникает нарушение гражданских законных прав, а определяли стратегические приоритеты, принципы и правила международного взаимодействия. Данные структуры могут содействовать повышению эффективности гуманитарных технологий на пространстве Содружества (Сутырин, 2020). Более того, развитие подобных структур способствует формированию устойчивых связей между государствами и заинтересованными сторонами. Соответственно, функция подобной структуры может быть сконцентрирована на сближении правовых систем государств Содружества, в противовес функции “демократизации” пространства Содружества, заложенной в западные мониторинговые структуры (Кутейников, 2012).

Пока же польза развитых правочеловеческих интеграционных объединений очевидна не всем. Скептики развития интеграционного потенциала используют ярлык “наднациональный” с целью представить все интеграционные объединения как ущемляющие государственный суверенитет. Отдельные ученые представляют “наднациональность” как якобы естественную передачу международной структуре государственных полномочий вследствие глобализации (Павельева, 2018). Между тем само свойство “наднациональности”

не имеет точного определения, а отдельные ученые вообще сомневаются в существовании такого свойства. Ущемление государственного суверенитета зависит не от самого характера региональной структуры, а от методологии ее работы. Интеграционная структура вполне способна работать и на основе межгосударственной координации — разумеется, в том случае, если в ее разработке будут участвовать все заинтересованные стороны, а не тогда, когда ее структура скопирована с европейских аналогов.

Современные ученые объясняют такой здоровый скептицизм дезинтеграционным фактором интересов отдельных политикоформирующих групп. Между тем гуманитарное измерение напрямую связано с экономической интеграцией: без гуманитарного измерения перемещение капитала, товаров и трудовых ресурсов в странах Содружества может наталкиваться на неприятие со стороны рядовых граждан (Спирина, 2020: 26). Более того, гуманитарное измерение играет ключевую роль во внутригосударственных процессах стран Содружества, и эта роль будет возрастать и дальше. Так, отсутствие институционализации полноценного гуманитарного измерения лишь усиливает протестные настроения в странах СНГ. От полноценной разработки регионального правочеловеческого компонента государства только выиграют, а потому в его разработку должен быть вовлечен более широкий круг лиц — в том числе ответственных за внутреннюю политику государств-членов СНГ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бояшов А.С. Потенциал Союзного государства в системе ООН // Современная Европа. 2019. № 1. С. 138–147.
2. Быстренко В.И. Права человека в СНГ // Наука и мир. 2015. № 4 (20). 2015. С. 49–54.
3. Касьянов Р.А., Торкунова Е.А. Обеспечение прав человека на постсоветском пространстве // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 5 (44). С. 56–62.
4. Кутейников А.Е. Демократизация в приоритетах международных организаций // Международные процессы. 2012. № 1 (28). С. 66–80.
5. Мещерякова О.М. Эволюционное развитие Европейского союза: юридическая природа, наднациональность, суверенитет // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2009. № 2. С. 102–109.
6. Павельева Э.А. Соотношение суверенитета и наднациональности: история и перспективы // Сибирский юридический вестник. 2018. № 4 (83). С. 124–129.

А. Бояшов. РАСШИРЕНИЕ ФУНКЦИЙ СНГ В ГУМАНИТАРНОЙ ОБЛАСТИ...

7. Спирина М.Ю. Гуманитарное измерение евразийской интеграции // Евразийство: теоретический потенциал и практические приложения. 2020. № 10. С. 24–30.
8. Стоякин С.Г. Сотрудничество в сфере обеспечения прав и свобод человека в СНГ и ЕС как фактор интеграции: опыт сравнительного анализа // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3. С. 173–181.
9. Сутырин В.В. Гуманитарное влияние во внешней политике: ресурсы, каналы, инфраструктуры // Общественные науки и современность. 2020. № 5. С. 5–20.

Поступила в редакцию / Received 29.01.2021

Поступила после рецензирования и доработки / Revised 11.02.2021

Принята к публикации / Accepted 24.02.2021