

*Андрейченко С. С.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри міжнародного права та міжнародних відносин
Національного університету «Одеська юридична академія»*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ У ПРАКТИЦІ МІЖНАРОДНИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІВ

Анотація. У статті розглядається проблема міжнародної відповідальності держав за поведінку приватних осіб, що порушує міжнародно-визнані права та свободи інших індивідуумів крізь призму концепції міжнародно-правових зобов'язань держави щодо забезпечення захисту. Аналізується практика таких міжнародних правозахисних інституцій, як Комітет з прав людини ООН, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Міжнародний суд ООН, Міжамериканський суд з прав людини, Європейський суд з прав людини.

Ключові слова: відповідальність держав за поведінку приватних осіб, позитивні зобов'язання держав, міжнародно-правові зобов'язання держав щодо забезпечення захисту, практика міжнародних правозахисних органів.

Постановка проблеми. Міжнародне право прав людини чітко встановлює відповідальність держав за захист, сприяння й повагу до прав людини. Ця відповідальність існує не тільки тоді, коли держава безпосередньо порушує права людини, а й тоді, коли держава не в змозі захистити осіб, що перебувають під її юрисдикцією, від таких порушень [1, с. 151].

Міжнародні норми в галузі прав людини встановили зобов'язання, відповідно до яких держава повинна захищати права людини від дій інших суб'єктів і, таким чином, має запобігати, карати й уживати відповідні заходи за будь-які порушення прав людини, навіть якщо вони вчинені недержавними суб'єктами. Такі зобов'язання відомі як зобов'язання гарантій і захисту [3, с. 1], чи позитивні зобов'язання.

Як справедливо зазначає А. Зайберт-Фор (A. Seibert-Fohr), для встановлення міжнародної відповідальності держави за поведінку приватних осіб, якою порушуються міжнародно-визнані права та свободи інших індивідуумів, і відсутності зв'язку, який був би значущим з точки зору правил присвоєння, необхідно використовувати спеціальний підхід. Зокрема, самостійною підставою для відповідальності держави є порушення нею зобов'язань щодо забезпечення захисту (responsibility to protect) [3, с. 43].

Виклад основного матеріалу дослідження. Серед вітчизняних і зарубіжних учених, які у своїх працях порушували окремі аспекти дотримання зобов'язань держави щодо забезпечення захисту, можна назвати М. Буроменського, В. Буткевича, Н. Дрьоміну-Волок, А. Зайберт-Фор, І. Лукашука, Б. Конфорті, А. Клепхема, А. Рейніч, Д. Малкольма, Н. Сантареллі, І. Зіемель. Однак у працях авторитетних науковців не достатньо висвітленим є питання про міжнародну відповідальність держав за поведінку приватних осіб унаслідок недотримання державою позитивних зобов'язань.

Мета статті полягає у вивченні на підставі практики таких міжнародних правозахисних органів, як Комітет з прав людини ООН, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Міжнародний суд ООН, Міжамериканський суд з прав людини,

Європейський суд з прав людини, проблеми міжнародної відповідальності держав за поведінку приватних осіб, що порушує міжнародно-визнані права та свободи інших індивідуумів крізь призму концепції міжнародно-правових зобов'язань держави щодо забезпечення захисту.

Міжнародні документи з прав людини може бути витлумачено так, що в результаті їх порушення відповідальність держави настає за діяльність недержавних суб'єктів. Це твердження знайшло своє закріплення не тільки в правовій доктрині, а й у ряді рішень міжнародних органів.

Комітет з прав людини ООН як один із основних міжнародних органів із забезпечення і захисту прав людини розробив практику, що вказує на існування зобов'язань гарантувати здійснення прав людини, закріплених у Міжнародному пакті про громадянські й політичні права для кожної людини у межах юрисдикції держави, які мають забезпечити певну поведінку з боку як державних, так і приватних акторів [4, с. 3].

Так, наприклад, справа *Delgado Paez v. Colombia* (Вільям Едуардо Дельгадо Паес проти Колумбії) (1990 р.) стосувалася незабезпечення державою-учасницею безпеки й невжиття заходів щодо недопущення дискримінації стосовно заявника. Автор звернення Дельгадо Паес працював викладачем богослов'я та етики в середній школі в Летісії, Колумбії, і був прихильником «теології визволення». Йому дзвонили по телефону невідомі особи й погрожували вбити, якщо він не відмовиться від своєї скарги на папського префекта та органи освіти. Він поставив до відома військову владу, раду викладачів, міністерство освіти і президента Колумбії про погрози. У травні 1986 р. колегу Паеса по роботі пані Рубіелу Валенсію було вбито біля будинку викладачів невідомими особами. 7 травня 1986 р. сам автор зазнав нападу й, побоюючись за своє життя, залишив країну та отримав політичний притулок у Франції [5, п. 2.1-2.9].

Згідно зі зверненням автора держава-учасниця не провела відповідного розслідування стосовно загрози замаху на життя автора й життя інших викладачів. Автор заявив, що він є жертвою порушення Колумбією статей 14, 18, 19, 25 і 26, а також статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права.

Комітет зазначив, що держави-учасниці взяли на себе зобов'язання гарантувати права, закріплені в Пакті. Не може бути й мови про те, щоб, з точки зору права, держави могли ігнорувати очевидні загрози для життя осіб, що перебувають під їх юрисдикцією, тому що ці особи не зарештовані або не містяться під вартою. Держави-учасниці зобов'язані вживати розумних і відповідних заходів для їх захисту. Тлумачення статті 9 як нібито такої, що дозволяє державі-учасниці ігнорувати загрози особистої безпеки для осіб, які не утримуються під вартою і знаходяться під її юрисдикцією, зробило б гарантії, що надаються Пактом, абсолютно неефективними. Тому Комітет ухвалив, що Колумбія порушила статтю 9 (1), не забезпечивши заявника ефективним захистом [5, п. 6].

У справі *Franz Nahlik v. Austria* (Франц Нахлік проти Австрії) (1996 р.), скарга за якою оголошена неприйнятною, автор стверджував, що Австрійська Республіка порушила права пенсіонерів на рівність перед законом, зокрема, він вказував, що застосування різного режиму до працюючих співробітників і тих осіб, які вийшли на пенсію, а також до співробітників, котрі вийшли на пенсію до й після січня 1992 р., не ґрунтується на розумних і об'єктивних критеріях [6, п. 3.1].

Комітет відзначив, що відповідно до статей 2 і 26 Пакту, держава-учасниця зобов'язується забезпечувати всім особам у межах її території та під її юрисдикцією відсутність будь-якої дискримінації і, отже, суди держав-учасниць зобов'язані захищати всіх осіб від дискримінації, де б то не було: у державній сфері чи у відносинах між приватними сторонами в квазідержавному секторі, наприклад у сфері зайнятості [6, п. 8.2].

Схожий підхід використовують у своїй практиці й інші органи у межах ООН, наприклад, Комітет з економічних, соціальних, культурних прав, Комітет з ліквідації расової дискримінації, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок.

Так, ідея непрямої відповідальності держави за діяння недержавних акторів була конкретно сформульована Комітетом ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок в загальній рекомендації № 19 «Насильство щодо жінок», де зазначається, що, відповідно до Конвенції, дискримінація не обмежується діями, що вчинюються урядами або від їх імені. Згідно із загальними нормами міжнародного права й положеннями конкретних пактів про права людини на держави може також бути покладена відповідальність за діяння, вчинювані приватними особами, у тому випадку, якщо ці держави не виявляли належної турботи для запобігання порушенню прав або розслідування актів насильства, покарання винуватих і виплати компенсації [7, п. 9].

Обов'язки з надання захисту визнаються в рішеннях і Міжнародного Суду ООН. Так, у рішенні у справі Боснія й Герцеговина проти Сербії та Чорногорії (щодо застосування Конвенції про геноцид) Суд постановив, що Сербія, згідно з міжнародним правом, має нести відповідальність за неприйняття державними органами заходів проти актів геноциду в Сребрениці [8]. Тим самим дію зобов'язань з надання захисту було поширено за межі власної території держави. Підставою для цього стала ст. I Конвенції про запобігання злочину геноциду й покарання за нього, яка встановлює, що держави-учасниці зобов'язуються вживати заходів щодо запобігання та покарання геноциду.

Крім цього, обов'язки щодо прийняття належних заходів у сфері міжнародного екологічного права, наприклад, у вигляді обов'язку держав вживати заходів з метою запобігати значній шкоді навколишньому середовищу інших держав або в інших місцях, що не знаходяться під юрисдикцією або контролем будь-якої держави, розглядалися МС ООН у справах *Lac Lanoux (Espagne v. France)* (1957 р.), *Trail Smelter Arbitration (United States of America v. Canada)* (1938 р.), Консультативному висновку Міжнародного Суду ООН «відносно правомірності загрози або застосування ядерної зброї» (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*) (1996 р.).

Міжамериканський суд з прав людини та Комісія також дотримуються позиції про наявність зобов'язань держав-учасниць Американської конвенції з прав людини захищати права людини від порушень з боку приватних осіб. Слід зазначити, що Суд розробив чітке зобов'язання запобігати порушенням прав людини, що включає зобов'язання і стосовно діянь приватних осіб.

У своїй доповіді щодо ситуації дотримання прав людини в Гватемалі, Межамериканська Комісія з прав людини заявила, що «уряди повинні запобігати і припиняти акти насильства,

включаючи насильно вчинене посадовими і приватними особами з політичних або інших мотивів» [4, с. 9].

Найбільш відомою справою, розглянутою Міжамериканською комісією з прав людини, є справа індіанців Яномаї проти Бразилії 1985 р. (*Yanonomi v. Brasil*), у якій позивачі скаржилися на порушення їхніх прав, згідно з Американською декларацією прав і обов'язків людини, у зв'язку з будівництвом швидкісного шосе, розробкою мінеральних копалин на землях індіанців, нездатністю уряду визначити межі земель, а також створити на цих землях заповідник. Комісія визнала порушення ст. ст. 1, 8 і 11 Декларації та рекомендувала Бразилії вжити необхідних заходів [9].

У справі *Maritza Uirutia v. Guatemala* (2003 р.) держава стверджувала, що не було ніяких прямих доказів того, що представники держави несуть відповідальність за порушення, вчинені щодо жертв. Однак суд вказав, що, для того щоб встановити, що мало місце порушення Конвенційних прав, не треба визначати, чи порушують діяння внутрішнє кримінальне право, вину авторів або їх наміри й не потрібно визначити індивідуально агентів, пов'язаних із порушенням. Деякі положення Американської конвенції, а саме: пункти 4 5 і 6 статті 7 – «встановлюють зобов'язання позитивного характеру, які накладають певні вимоги на агентів держав і третіх осіб, які діють узгоджено й відповідають за проведення затримань» [10, п. 71].

Крім того, Міжамериканська система розробила досить далекосяжну концепцію присвоєння відповідальності державі за дії або бездіяльність приватних осіб. Щоправда, нерідко складно встановити різницю між державними і приватними агентами, що викликає труднощі на практиці. (справи *Blake v. Guatemala* (1998 р.), *Riofrio Massacre case* (2001 р.).

Міжамериканська система захисту прав людини розробила ряд важливих елементів, що стосуються зобов'язань держав-учасників у межах Американської конвенції і мають значення для відповідальності приватних осіб за порушення прав людини. Насамперед існує загальне зобов'язання запобігати порушенням прав людини з боку державних і приватних агентів. По-друге, правила присвоєння певних дій державі є також далекосяжним у тому сенсі, що у випадках, коли держава допускає порушення прав людини з боку третіх осіб, вона буде нести відповідальність. По-третє, існує чітке зобов'язання проводити розслідування за власною ініціативою, судове переслідування та покарання і забезпечити компенсацію жертвам. По-четверте, порушення прав людини має бути оголошено поза законом на національному рівні. Нарешті, Суд також докладно зупинився на позитивних зобов'язаннях, передбачених Конвенцією. Цікаво відзначити, що Суд має намір розширити поняття зобов'язань приватних осіб і утворень [4, с. 12].

Ідея притягувати до відповідальності суб'єктів, навіть якщо вони лише побічно відповідають за порушення прав людини, отримала підвищену увагу також у контексті європейської системи захисту прав людини. Європейський суд з прав людини дуже часто використовує поняття позитивного зобов'язання, тобто зобов'язання держав захищати осіб від порушень прав, учинених окремими особами або іншими суб'єктами.

Європейський Суд у своєму прецедентному праві заявив, що держави-учасники Конвенції мають вживати заходи, необхідні для захисту прав і свобод людини, зазначені в Конвенції як щодо діянь держави, так і приватних осіб і організацій.

У деяких справах Суд встановлював наявність позитивного зобов'язання у статтях Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, сформульованих виключно як негативний обов'язок. Наприклад, стосовно статті 3, що встановлює заборону катувань і нелюдського або такого, що принижує

гідність, поводження (A v UK (1998 p.), Z v UK (2001 p.), Aktas v Turkey (2003 p.) або статті 8 – поваги до приватного та сімейного життя (Marckx v Belgium (1979 p.), X and Y v Netherlands (1985 p.), Hatton and others v United Kingdom (2009 p.).

Можна простежити, що є дуже мало сфер життя, над якими Конвенція не здійснювала б функцію регулювання. Аналогічні приклади можна знайти в інших статтях Конвенції, таких як ст. 9, де держави все частіше розглядається як такі, що здійснюють загальну регуляторну функцію і вивчається питання здійснення контролю державою у світлі цінностей Конвенції. Наприклад, справи Serif v Greece (1999 p.), Metropolitan Church of Bessarabia v Moldova (2001 p.).

Положення про відповідальність держав за дії приватних осіб підтверджується судовою практикою і щодо ст. 11 Конвенції (Young, James and Webster v. the United Kingdom (Юнг, Джеймс І Вебстер проти Сполученого Королівства) (1981 p.).

Варто відзначити, що найкращим прикладом чіткого зобов'язання запобігання міститься у статті 2 Конвенції, що захищає одне із найосновніших прав людини – право на життя.

Суд розробив досить широке прецедентне право для боротьби з порушеннями статті 2, учиненими недержавними акторами. Суд визначив позитивне зобов'язання відповідно до статті 2 такими формулюваннями:

1. Перше речення § 1 статті 2 зобов'язує державу не лише утримуватися від навмисного й незаконного позбавлення життя, а й уживати належних заходів щодо захисту життя тих, хто знаходиться у межах її юрисдикції (див., наприклад, справи L.C.B. v UK (1998 p.); Osman v UK (1998 p.); Kilic v Turkey (2000 p.), Paul and Audrey Edwards v UK (2002 p.).

2. На державу покладається першорядний обов'язок щодо забезпечення права на життя шляхом прийняття ефективного кримінального законодавства для запобігання вчиненню злочинів проти особи й забезпечення діяльності правоохоронних органів для запобігання, припинення й покарання за такі порушення (Keenan v. the United Kingdom (2001 p.).

Цілком зрозуміло, якщо відповідне кримінальне законодавство відсутнє або воно неналежне, особа не може бути утримана від скоєння діяння, яке є порушенням статті 2.

Так, у справі Kilic v Turkey (2000 p.) Суд вирішив, що життя брата заявника, який працював журналістом у Південно-східній частині Туреччини для газети, висловлював курдську позицію і був знайдений застреленим на шляху додому з роботи, не було належним чином захищено. Суд зазначив у своєму рішенні, що багато недоліків, зокрема відсутність належних розслідувань при вбивствах нібито прихильників Kurdistan Workers' Party (і вони відбувалися дуже часто), підірвали ефективність кримінально-правової охорони в цьому регіоні [11, п. 71–75]. Цю частину рішення, як стверджується, можна інтерпретувати в тому сенсі, що положення турецького кримінального права не змогли стримати людей від учинення такого роду вбивств у Південно-Східному регіоні держави [12, с. 131].

3. Для настання позитивного зобов'язання має бути встановлено, що влада знала або мала знати в той час про існування реальної і безпосередньої небезпеки для життя конкретної особи від злочинних дій третіх осіб і що вона не в змозі була вжити заходи у межах її повноважень, які розумно можна очікувати для уникнення цього ризику (Keenan v. the United Kingdom (2001 p.) [13, п. 89].

Згідно з викладеним положенням, вимоги «передбачуваності подій» («foreseeability of the event») і «розумності» («reasonableness») щодо превентивних заходів застосовується Судом для встановлення порушення статті 2. Суд застосував ці два критерії в ряді випадків, зокрема у справі Kilic v Turkey, що

стосувалася вбивства журналіста в Південно-Східній частині Туреччини. Суд ухвалив, що Туреччина не прийняла превентивних і належних заходів захисту, незважаючи на часті прохання про захист потерпілого. На думку Суду, ця подія була передбачуваною у зв'язку з ситуацією в Південно-Східному регіоні, де сили безпеки обвинувачувалися у здійсненні незаконної діяльності, у тому числі знищенні передбачуваних прихильників Kurdistan Workers' Party (PKK) [11, п. 77].

У прецедентному праві Суду й раніше наявної Комісії були викладені елементи концепції позитивного зобов'язання або те, що може бути альтернативно названо зобов'язанням запобігання. Однак ця теорія не була великого значення у практиці, так як порушення Конвенції було визнано в дуже небагатьох випадках.

Висновки. Аналіз діяльності міжнародних правозахисних інституцій дає змогу зробити певні висновки. Держави зобов'язані поважати й захищати права. Вони мусять не тільки утримуватися від порушень через своїх агентів і апарат, а й також переконатися, що правами не зловживають інші суб'єкти. Ця вимога щодо забезпечення прав людини в ширшому сенсі, безумовно, включає обов'язок перешкоджати недержавним суб'єктам порушувати права людини, хоча це зобов'язання може бути важко визначити й застосовувати на практиці.

Механізми захисту прав людини розвинулися в напрямі все більшого встановлення відповідальності держав за діяння приватних осіб та організацій. Розвиток поняття та обсяг позитивних зобов'язань держав надав органам контролю і судам важливі повноваження вимагати певних дій від держав, що обмежуватимуть свободу дій приватних осіб і організацій, які порушують права інших осіб або важливих суспільних інтересів, і навіть фундаментальних цінностей. Це свідчить про поступове формування такого міжнародного співтовариства держав, де його члени приймають на себе обов'язки щодо захисту центральних, основних спільних цінностей.

Література:

1. Cook R. State Responsibility for Violations of Womens Human Rights / R. Cook // Harvard Human Rights Journal. – 1994. – Vol. 7. – P. 125–175.
2. Santarelli N.C. Non-state actors' human rights obligations and responsibility under international law / N.C. Santarelli // Revista Electronica De Estudios Internacionales. – 2008. – № 15. – P. 1–10.
3. Seibert-Fohr A. Die volkerrechtliche Verantwortung des Staats fur das Handeln von Privaten: Bedarf nach Neuorientierung? / A. Seibert-Fohr // Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. – 2013. – № 73. – S. 37–60.
4. Ziemele I. Human Rights Violations by Private Persons and Entities: The Case-Law of International Human Rights Courts and Monitoring Bodies / I. Ziemele // EUI Working Papers. ACADEMY OF EUROPEAN LAW. AEL. – 2009. – № 8. – 25 p.
5. William Eduardo Delgado Páez v. Colombia. Communication № 195/1985, UN Doc. CCPR/C/39/D/195/1985 (1990).
6. Franz Nahlik v. Austria. Communication № 608/1995, UN Doc. CCPR/C/57/D/608/1995 (1996).
7. UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women. General Recommendation 19. «Violence against women». 30 January 1992. UN Doc. A/47/38.
8. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=8d&case=91&code=bhy&p3=6>.
9. Resolution of Inter-American Commission on human rights №12/85. Case № 7615 (Brazil). March 5, 1985. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wcl.american.edu/pub/humright/digest/Inter-American/english/annual/1984_85/res1285.html.
10. Maritza Urrutia Case. Judgment of November 27, 2003. Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. C) No. 103 (2003).
11. Kilic v Turkey. ECHR Judgment of 28 March 2000 // EHRR. – Vol. 33. – P. 1357.
12. Conforti B. Exploring the Strasbourg Case-Law: Reflections on State Responsibility for the Breach of Positive Obligations / B. Conforti /

Fitzmaurice M., Sarooshi D. Issues of State Responsibility before International Judicial Institutions / M.Fitzmaurice, D. Sarooshi. – The Clifford Chance Lectures: Volume 7. – Hart Publishing, 2004. – P. 129–137.

13. Keenan v. the United Kingdom. ECHR Judgment of 3 April 2001 // EHRR. – Vol. 33. – P. 38.

Андрейченко С. С. Международно-правовые обязательства государств по обеспечению защиты в практике международных правозащитных институций

Аннотация. В статье рассматривается проблема международной ответственности государств за поведение частных лиц, нарушающее международно-признанные права и свободы других индивидуумов сквозь призму концепции международно-правовых обязательств государства по обеспечению защиты. Анализируется практика таких международных правозащитных институций, как Комитет по правам человека ООН, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Международный суд ООН, Межамериканский суд по правам человека, Европейский суд по правам человека.

Ключевые слова: ответственность государств за поведение частных лиц, позитивные обязательства государств,

международно-правовые обязательства государств по обеспечению защиты, практика международных правозащитных органов.

Andreichenko S. International legal obligation of states to protect in the practice of international human rights bodies

Summary. In the article considered the problem of the international responsibility of States for the conduct of individuals which violate fundamental human rights and freedoms in the light of the concept of international legal obligations of the state to protect. The practice of international human rights institutions such as the UN Human Rights Committee, UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, the International Court of Justice, the Inter-American Court of Human Rights, the European Court of Human Rights are analyzed.

Key words: state responsibility for the conduct of private individuals, positive obligation of states, international legal obligation to protect, practice of international human rights bodies.