

Позитивные и негативные обязательства по защите прав человека: вопросы классификации

Аннотация. Понятия «позитивные обязательства» и «негативные обязательства» прочно вошли в оборот межгосударственных органов по защите прав человека. Анализ международных документов показывает, что ряд обязательств несут в себе черты как позитивных, так и негативных обязательств. Классификация, в основе которой лежит разграничение между невмешательством государства и принятием мер, имеет ряд недостатков, на которые указывают исследователи, предлагающие свои, более сложные виды классификации обязательств, основанные на иных критериях. В результате исследования выявлен ряд противоречий между классификациями и толкованием содержания обязательств договорными органами, что объясняет нецелесообразность использования данных классификаций в качестве инструмента для предоставления государствам руководства в вопросе выбора наиболее эффективных способов выполнения своих обязательств по международным договорам о правах человека. На основе системного и сравнительно-правового анализа Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также связанных с ними актов договорных органов автор делает вывод о том, что обязательства по защите прав человека могут иметь смешанный (или комплексный) характер.

Ключевые слова: международное право; права человека; международная защита прав человека; Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; позитивные обязательства; негативные обязательства; смешанные обязательства; тройная классификация; дихотомия; невмешательство; принятие мер.

Для цитирования: Бородина Е. А. Позитивные и негативные обязательства по защите прав человека: вопросы классификации // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 6. — С. 190–199. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.163.6.190-199.

Positive and Negative Obligations for Human Rights Protection: Classification Issues

Elizaveta A. Borodina, Deputy Director, Institute of Public Law and Management, Senior Lecturer, Department of English, Postgraduate Student, Department of International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
elizaveta.borodina@gmail.com

Abstract. The concepts of «positive obligations» and «negative obligations» have come into usage in interstate bodies for the protection of human rights. An analysis of international documents shows that a number of obligations contain features of both positive and negative obligations. The classification, which is based on the distinction between state non-intervention and its taking measures, has a number of shortcomings, which are

© Бородина Е. А., 2024

* Бородина Елизавета Андреевна, заместитель директора Института публичного права и управления, старший преподаватель кафедры английского языка, соискатель кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
elizaveta.borodina@gmail.com

pointed out by researchers who propose their own, more complex types of classification of obligations based on other criteria. The study revealed a number of contradictions between the classifications and interpretation of the content of obligations by treaty bodies, which explains the inappropriateness of using these classifications as a tool to provide guidance to states in choosing the most effective ways to fulfill their obligations under international human rights treaties. Based on a systematic and comparative legal analysis of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, as well as related acts of treaty bodies, the author concludes that obligations to protect human rights may have mixed (or complex) nature.

Keywords: international law; human rights; international protection of human rights; International Covenant on Civil and Political Rights; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; positive obligations; negative obligations; mixed obligations; triple classification; dichotomy; non-interference; taking action.

Cite as: Borodina EA. Positive and Negative Obligations for Human Rights Protection: Classification Issues. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(6):190-199. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.163.6.190-199.

Теоретические и юридические представления об обязательствах государства по защите прав человека развивались и детализировались под эгидой Организации Объединенных Наций в рамках универсальной системы защиты прав человека.

В процессе разработки международных пактов, посвященных правам человека, западные капиталистические государства и социалистические государства разошлись во мнении относительно юридического характера обязательств государств по реализации различных категорий прав человека. В связи с этим в 1966 г. было принято два международных документа: Международный пакт о гражданских и политических правах¹ (далее — МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах² (далее — МПЭСКП). Данные акты составляют Международный билль о правах человека и являются нормативной основой универсальной системы защиты прав человека³.

Ключевые положения МПГПП и МПЭСКП, устанавливающие всеобъемлющие юриди-

ческие обязательства государств-участников, существенно различаются.

Юридические обязательства государств — участников МПГПП определены в п. 1 ст. 2, которая предусматривает обязательство не только уважать, но и обеспечивать всем лицам, находящимся «в пределах его территории и под его юрисдикцией права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Требование, таким образом, категорическое и обязательное к немедленному исполнению, и его несоблюдение не может быть оправдано государствами какими бы то ни было внутренними соображениями политического, социального, культурного или экономического характера⁴. Напротив, положения МПЭСКП предоставили государствам-участникам большую гибкость в обеспечении экономических, социальных и

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) ГА ООН (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 13.01.2023).

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) ГА ООН (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 13.01.2023).

³ Абашидзе А. Х. Юридический характер обязательств государств — участников международных пактов о правах человека // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». 2009. № 5. С. 209–210.

⁴ Замечание общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта», принятое КПЧ (26 мая 2004 г.). CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 // URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom31.html> (дата обращения: 12.11.2022).

культурных прав, предусматривая их «постепенное осуществление» с учетом специфики правовых и административных систем каждого государства. При этом возможность «постепенного осуществления» не меняет сам характер юридических обязательств государств, требующих предпринять некоторые шаги немедленно, а другие — как можно скорее⁵.

В доктрине выделяют два вида обязательств государства по защите прав человека: негативные — обязательства по невмешательству в осуществление права (например, не подвергать человека пыткам) и позитивные — обязательства по принятию мер, способствующих реализации права (например, принятие закона об образовании)⁶. Данная классификация используется договорными органами ООН и международными судебными органами по защите прав человека. Традиционно считается, что юридические обязательства, налагаемые МПГПП и МПЭСКП, тоже могут быть негативными и позитивными.

Целью статьи является анализ позитивных и негативных обязательств, налагаемых на государства-участников указанными документами, и исследование вопроса, насколько четко они отграничены друг от друга и насколько возможно наличие смешанных, позитивно-негативных, или переходных, обязательств. Это необходимо для более правильного понимания нормативного характера прав, поскольку, по мнению некоторых западных правоведов, многие из них охватывают целый спектр юридических обязательств, плавно переходящих от «негативных» к «позитивным»⁷. Анализ был выполнен на основе актов Комитета по правам человека (КПЧ) и Комитета по экономическим, социальным и

культурным правам (КЭСКП). Именно в актах, принимаемых договорными органами, детализируется содержание обязательств, отражается их применимость к ситуациям в конкретных государствах-участниках и содержится информация о том, как государства-участники выполняют свои обязательства по МПГПП и МПЭСКП. В связи с этим анализ применимой типологии обязательств необходим для понимания целесообразности ее использования в качестве аналитического инструмента для предоставления четкого и авторитетного руководства государствам для выбора наиболее действенных способов выполнения своих обязательств и обеспечения соответствия принимаемых мер нормам международных договоров по правам человека⁸.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод, сравнительно-правовой и метод системного анализа.

Определение юридических обязательств в целом и позитивных обязательств в частности было дано Комитетом по правам человека в Замечании общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участников Пакта» (2004) к ст. 2 МПГПП, заменившем собой Замечание № 3 «Осуществление на национальном уровне» (1981).

КПЧ определил комплексный характер юридических обязательств государства, которые включают в себя и негативную, и позитивную составляющие: «Юридическое обязательство по пункту 1 статьи 2 является одновременно негативным и позитивным по своей природе...»⁹. Позитивные обязательства представляют собой комплекс мер (законодательных,

⁵ Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав (Маастрихт, 22–26 января 1997 г.). E/C.12/2000/13 // URL: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMKYgDHGeM4eb%2Fvmh1NjnScpCYH%2BsjupIVQ%2Bo5%2FT9w%2B2MzZOItxlfcM6CGBISnn204nZ2w9%2BXEAeA3WgpEGyLZfo> (дата обращения: 27.11.2022).

⁶ Droge C. Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention. Heidelberg : Springer, 2003. P. 381–382.

⁷ Koch I. E. Dichotomies, trichotomies or waves of duties? // Human Rights Law Review. 2005. № 5. P. 81.

⁸ Солнцев А. М., Конева А. Е. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. 2013. № 4 (8). С. 82–93.

⁹ Замечание общего порядка № 31. П. 6.

судебных, административных), направленных на защиту прав человека от нарушений со стороны государства и частных лиц¹⁰. В общих чертах позитивные обязательства подразумевают обязанность государства что-то осуществлять, тогда как негативные — обязанность чего-то не допускать, воздерживаться от нарушения признаваемых прав.

Положение о том, что нарушение права может быть следствием поведения государства или частных лиц, а также может иметь причину, не вытекающую из непосредственного действия государства или частных лиц, поддерживается некоторыми исследователями¹¹. Так, К. Дроге классифицирует позитивные обязательства государств на две группы: обязательства по защите прав человека от нарушений, совершаемых частными лицами (как мы далее увидим, не только частными), и обязательства по эффективному осуществлению прав человека в социальной реальности, выполнение которых требует от государства содействия путем принятия мер¹². Первую группу обязательств можно, как представляется, охарактеризовать как лишь частично позитивную, поскольку она призвана также и «не допускать» нарушения.

Как негативные, так и позитивные черты присущи обязательствам государств по соблюдению принципа недискриминации, который, по мнению КПЧ, представляет собой основополагающий и общий принцип защиты прав человека¹³. Пункт 1 ст. 2 МПГПП, как уже сказано, закрепляет обязательство государств-участников уважать и обеспечивать права любого человека независимо от расы, национальности, религии, убеждений и т.д. Обязательство «обеспечивать права» является позитивным и подразумевает

принятие мер, которые государства-участники сочтут необходимыми для реализации соответствующих положений¹⁴, но вместе с тем имеет и черты негативного — «уважать права», т.е. не допускать дискриминации.

Обязательства государств по соблюдению принципа недискриминации также вытекают из ст. 26 МПГПП, которая закрепляет право на защиту законом без какой-либо дискриминации и принцип равенства всех людей перед законом. Как уточняет КПЧ в Замечании общего порядка № 18, данная статья содержит запрет формальной и фактической дискриминации во всех областях, подлежащих регулированию государственных органов¹⁵, и, таким образом, возлагает на государства-участников обязательство по приведению их законодательства в соответствие с принципом недискриминации. Устранение фактической дискриминации, как уточняет КПЧ, требует от государств-участников принятия активных практических мер, направленных на сглаживание или исправление условий, в которых лица подвергаются дискриминации¹⁶.

Вместе с тем статья 26 МПГПП также несет в себе элементы не только позитивного, но и негативного обязательства: «Всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку...» Таким образом, налицо и позитивная составляющая — «гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту» (что сложно представить без принятия активных мер), и негативная — «дискриминация должна быть запрещена законом» (не допускать дискриминации во всех областях государственного регулирования).

¹⁰ Замечание общего порядка № 31. П. 8.

¹¹ Lavrysen L. Human rights in a positive state. Cambridge : Intersentia, 2016. P. 4.

¹² Droge C. Op. cit. P. 382.

¹³ Замечание общего порядка № 18 «Недискриминация», принятое КПЧ (1989 г.) // URL: <http://humanrights.unhcr.org/russian/gencomm/Rhrcom18.html> (дата обращения: 13.01.2023).

¹⁴ Замечание общего порядка № 20 (2016) об осуществлении прав ребенка в подростковом возрасте. П. 4 // URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g16/404/48/pdf/g1640448.pdf?token=Lfc82h3jYluOo3ghrh&fe=true>.

¹⁵ Замечание общего порядка № 18. П. 12.

¹⁶ Замечание общего порядка № 18. П. 10.

Нарушение государством-участником своих обязательств по соблюдению принципа недискриминации было установлено КПЧ в Соображениях, принятых относительно сообщения № 2348/2014¹⁷, по делу «Туссен против Канады». Н. Туссен утверждала, что государство-участник не выполнило своих обязательств по ст. 2 (п. 1 и 3а), 6 (право на жизнь) и 26 (запрет дискриминации) МПГПП, отказавшись предоставить ей доступ к медицинской помощи, необходимой для защиты ее жизни и здоровья, на основании ее неурегулированного иммиграционного статуса.

Нарушение государством-участником негативных обязательств — положений ст. 26 — было установлено в связи с неспособностью государства предотвратить формальную дискриминацию в сфере здравоохранения, подлежащей регулированию государственных органов. Государство не выполнило и своих позитивных обязательств, поскольку не предоставило заявительнице тот же уровень защиты, что и лицам, обладающим правовым статусом в стране, имея заключение федеральных судов о том, что ее жизнь подверглась серьезной угрозе в связи с отказом в предоставлении необходимого страхового покрытия. Негативные обязательства тесно переплетаются с позитивными, поскольку для выполнения тех и других от государства-участника требуются похожие действия — приведение своего законодательства в соответствие с принципом недискриминации. Таким образом, можно говорить о существовании обязательств, имеющих смешанный характер.

Следующим немаловажным аспектом, формирующим обязательства государств, является

вопрос предоставления средств правовой защиты. По мнению КПЧ, позитивные обязательства процессуального характера занимают центральное место в обеспечении эффективности реализации как гражданских и политических прав, так и экономических, социальных и культурных прав, а их невыполнение государством-участником может стать отдельным нарушением Пакта¹⁸.

В соответствии с п. 3 ст. 2 МПГПП, на государства-участников возложено обязательство предоставить любым лицам доступные и эффективные средства судебной защиты для восстановления нарушенных прав. Обязательство включает принятие ряда позитивных мер: создание надлежащих судебных и административных механизмов для рассмотрения жалоб на нарушение прав во внутреннем законодательстве; проведение тщательного и эффективного расследования с помощью независимых и беспристрастных судебных органов; обеспечение возмещения лицам, права которых были нарушены; принятие временных или промежуточных мер для недопущения продолжения нарушений, а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека¹⁹. Впрочем, и это обязательство носит некоторые черты негативного: по мнению КПЧ, его выполнение может потребовать от государств-участников предупреждения повторения подобных нарушений в будущем; это уже скорее негативное действие — недопущение нарушения права на защиту со стороны кого-либо.

Переплетение позитивных и негативных обязательств присутствует в деле «Брюханов против Российской Федерации»²⁰. КПЧ принял к сведению

¹⁷ Соображения, принятые КПЧ 24 июля 2018 г. относительно сообщения № 2348/2014, Туссен против Канады (CCPR/C/123/D/2348/2014) // URL: <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2541> (дата обращения: 13.01.2023). п. 12.

¹⁸ Соображения, принятые КПЧ 14 июля 2020 г. относительно сообщения № 2367/2014, Брюханов против Российской Федерации // URL: <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2823> (дата обращения: 13.01.2023).

¹⁹ Замечание общего порядка № 31. П. 15–18.

²⁰ Соображения Комитета по правам человека от 12.03.2020 по делу «Евгений Брюханов против Российской Федерации» (сообщение № 2367/2014) // Обзор практик межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека (подготовлен Верховным Судом РФ). 2020. № 9. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366877/5ab006cb07782e2dd9c13dba97a7ccff5d4ea1eb/ (дата обращения: 02.04.2023).

нию утверждения Брюханова о нарушении его права на вызов и допрос свидетелей, давших показания против него в ходе предварительного следствия. КПЧ счел, что были нарушены права, предусмотренные пунктом 3(е) ст. 14 МПГПП, и пришел к выводу, что государство-участник обязано предоставить заявителю адекватную компенсацию за совершенные нарушения, а также принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. Таким образом, на государство-участника были наложены как однозначно позитивные (предоставить компенсацию), так и смешанные обязательства («принять меры» — формулировка, подходящая к позитивному обязательству, но продолжение — «для недопущения в будущем» — скорее можно трактовать как негативное).

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам имеет свои особенности толкования обязательств. В своих замечаниях общего порядка, посвященных конкретным правам, КЭСКП классифицирует все обязательства с точки зрения их содержания на общие, конкретные и основные²¹.

Конкретные обязательства государств (specific obligations) формулируются КЭСКП с учетом общепризнанной в международном праве прав человека тройной классификации обязательств государств: «обязательство уважать», «обязательство защищать» и «обязательство осуществлять». В соответствии с п. 6 Маастрихтских руководящих принципов, касающихся нарушений экономических, социальных и культурных прав (1997), «обязательство уважать» требует от государств воздерживаться от вмешательства в права человека, «обязательство

защищать» требует от государств принятия мер по предотвращению нарушения прав человека третьими сторонами, а «обязательство осуществлять» — принятия надлежащих законодательных, административных, бюджетных, судебных и иных мер, направленных на полное осуществление прав человека.

Эта классификация была предложена Г. Шу²² и получила развитие в работах специального докладчика по вопросу о праве на питание А. Эйде²³. А. Эйде предложил рассматривать обязательства государств по соблюдению прав человека на трех уровнях, начиная с «малозатратного» и пассивного «обязательства уважать», постепенно переходя к более активным и дорогостоящим «обязательству защищать» и «обязательству осуществлять»²⁴.

Отметим, что эта классификация обязательств государств была внедрена в практику договорных органов ООН в качестве замены спорной дихотомии «негативные/позитивные», вытекающей из традиционного отличия гражданских и политических прав (конкретных, недорогостоящих и подлежащих немедленному осуществлению) от экономических, социальных и культурных прав (расплывчатых, ресурсоемких и подлежащих постепенной реализации).

Некоторые западные правоведы указывают на то, что использование тройной классификации (вместо двойной), способствует более тонкому пониманию нормативного характера двух поколений прав, исходя из того, что оба охватывают целый спектр юридических обязательств, плавно переходящих от «негативных» к «позитивным»²⁵. Таким образом, данная классификация служит средством наведения мостов между двумя группами прав, подтверждая универсаль-

²¹ В английском варианте используются термины: general (общие), core (основные) и specific (конкретные).

²² Shue H. Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U. S. Foreign Policy. Princeton : Princeton University Press, 1980. P. 52–60.

²³ Доклад «Право на достаточное питание как одно из прав человека», подготовленный А. Эйде. (7 июля 1987 г.) UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1987/23 // URL: <https://digitallibrary.un.org/record/139080> (дата обращения: 07.11.2022).

²⁴ Eide A. Realization of Social and Economic Rights and the Minimum Threshold Approach // Human Rights Law Journal. 1989. № 10. P. 35.

²⁵ Koch I. E. Op. cit. P. 81.

ность, неделимость и взаимозависимость всех прав человека²⁶.

Рассмотрим, как эти две классификации в теории соотносятся друг с другом.

Тогда как «обязательство уважать» является по своей природе преимущественно негативным — «не допускать вмешательства в права» (как и обязательство «не допускать дискриминации»), «обязательство защищать» часть авторов признает исключительно позитивным, но нам представляется, что это не совсем так. Как утверждает уже упомянутая нами К. Дроге, нарушение права может быть следствием поведения третьего лица. Исследователь классифицирует позитивные обязательства государств на две группы, одна из которых относится к горизонтальному измерению, т.е. защите прав человека от нарушений, совершаемых третьими лицами. Таким обязательствам присущ элемент обязательства негативного — «не допускать нарушений третьими лицами», поэтому эта группа обязательств представляется нам смешанной. Наконец, «обязательство осуществлять» права человека в социальной реальности относится к социальному измерению, выполнение его требует от государства принятия позитивных мер²⁷, поэтому оно носит полностью позитивный характер.

Несмотря на широкое применение в практике комитетов, тройная классификация подвергается критике, поскольку ее уровни не всегда можно четко разграничить, и ряд мер, принятие которых требуется от государств-участников, договорные органы относят одновременно к нескольким уровням²⁸.

Например, «обязательство уважать» в соответствии с первоначальной моделью, разработанной А. Эйде, касалось материальных ресурсов, доступных отдельному лицу, то есть ресурсов, принадлежащих этому лицу²⁹. Однако в замечаниях общего порядка КЭСКП действие этого обязательства распространяется и на государственные ресурсы и услуги, благодаря чему данное обязательство приобретает более «позитивный» характер, чем предполагалось изначально. Так, в Замечании общего порядка № 12 о праве на достаточное питание КЭСКП подчеркивает, что обязательство уважать существующий доступ к достаточному питанию требует от государств-участников не принимать никаких мер, препятствующих такому доступу³⁰. В этом контексте «обязательство уважать» имеет ярко выраженный негативный характер, но в Замечании общего порядка № 14 о праве на наивысший достижимый уровень здоровья похожее обязательство приобретает черты позитивного. КЭСКП формулирует «обязательство уважать» следующим образом: «государства несут обязанность уважать право на здоровье, в частности воздерживаясь от принятия мер, закрывающих или ограничивающих равный доступ всем»³¹. В Замечании общего порядка № 14 КЭСКП осторожно применяет глагол «воздерживаться», что, безусловно, может быть истолковано как формулировка, предполагающая «негативное» обязательство. Тем не менее приведенный отрывок может быть интерпретирован как означающий, что, по мнению КЭСКП, «обязательство уважать» требует от государств-участников поддерживать существующее снабжение и гарантировать всем

²⁶ Венская декларация и Программа действий, принятая на Всемирной конференции по правам человека (Вена, 25 июня 1993 г.) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml (дата обращения: 13.01.2023). П. 5.

²⁷ Droge C. Op. cit. P. 382.

²⁸ Koch I. E. Op. cit. P. 90.

²⁹ Eide A., Krause C., Rosas A. Economic, Social and Cultural rights as Human Rights. Boston : M. Nijhoff Publishers, 1995. P. 23.

³⁰ Замечание общего порядка № 12 о праве на достаточное питание, принятое КЭСКП (12 мая 1999 г.). П. 15 // URL: <http://humanrts.umn.edu/russian/gencomm/Repcomm12s.html> (дата обращения: 09.10.2023).

³¹ Замечание общего порядка № 14 о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, принятое КЭСКП (11 августа 2000 г.). П. 34 // URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E%2FC.12%2F2000%2F4&Lang=en (дата обращения: 09.10.2023).

лицам равный доступ к праву в независимости от того, на каком уровне оно предоставляется. При таком рассмотрении «обязательство уважать» действительно приобретает «позитивный» и ресурсоемкий характер и уже отличается от традиционного «негативного» и «малозатратного» обязательства не вмешиваться в собственные ресурсы людей.

В Замечании общего порядка № 26 о земле и экономических, социальных и культурных правах к «обязательству уважать» КЭСКП относит обязанность государства по предоставлению всем людям разумной степени защиты прав владения и пользования землей, а также предоставление гарантий правовой защиты от принудительных выселений³². Таким образом, обязательство описывается как активное и «позитивное» усилие, направленное на защиту права населения на владение землей, как минимум требующее принятия соответствующего законодательства. Такие «позитивные» и ресурсоемкие меры имеют мало общего с невмешательством.

Продолжая описывать меры, относящиеся к «обязательству уважать» право на владение и пользование землей, КЭСКП уточняет, что соответствующие органы должны обеспечивать, чтобы выселение проводилось исключительно на основе законодательства, совместимого с Пактом, и с соблюдением общих принципов целесообразности и соразмерности законной цели выселения с последствиями выселения для затрагиваемых лиц³³. Для выполнения данного позитивного обязательства требуется: а) принятие соответствующего законодательства, б) создание институциональных механизмов для контроля за осуществлением права, что тоже, в свою очередь, является позитивными мерами. Таким образом, можно сделать вывод, что даже негативное «обязательство уважать» не всегда приравнивается к невмешательству и

в некоторых случаях требует позитивных мер, что подтверждается практикой КЭСКП.

Положение о том, что права человека порождают целый спектр обязательств, плавно переходящих от «негативных» к «позитивным», также прослеживается в практике Европейского Суда по правам человека, который имеет давнюю традицию давать расширенное толкование гражданским и политическим правам, закрепленным в Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ), выделяя «позитивные» элементы в их нормативном содержании. В отличие от КЭСКП, ЕСПЧ не применяет тройную классификацию обязательств государств, но, как показывает практика, эти два органа имеют сходные представления о комплексном характере обязательств государств в области прав человека, и для сравнения стоит рассмотреть, каким образом ЕСПЧ решил проблему типологии и пересекающихся обязательств.

В деле «Кипр против Турции» ЕСПЧ рассмотрел вопрос нарушения ст. 2 Протокола № 1 в связи с непредоставлением турецко-кипрскими властями кипрским детям возможности получать среднее школьное образование на греческом (родном) языке в северной (турецкой) части Кипра³⁴. Средние учебные заведения, ранее доступные для детей киприотов-греков, были упразднены властями киприотов-турок, и введенные ими ограничения препятствовали тому, чтобы дети посещали школы в южной (греческой) части Кипра. Соответственно, их единственной возможностью продолжить образование стало посещение турецких или англоязычных школ на севере Кипра. ЕСПЧ постановил, что неспособность турецко-кипрских властей предоставить детям киприотов-греков возможности для продолжения образования на родном языке является отказом в удовлетворении рассматриваемого права. Соответственно, ЕСПЧ

³² Замечание общего порядка № 26 о земле и экономических, социальных и культурных правах, принятое КЭСКП (2022 г.). П. 23 // URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F26&Lang=ru (дата обращения: 24.05.2023).

³³ Замечание общего порядка № 26. П. 23.

³⁴ Постановление Европейского Суда по правам человека от 10.05.2001 «Кипр против Турции (Cyprus v. Turkey)» (жалоба № 25781/94) // URL: <https://base.garant.ru/12130017/> (дата обращения: 09.10.2023).

пришел к выводу, что имело место нарушение ст. 2 Протокола № 1.

Решение ЕСПЧ носит характер запрета вмешательства в пользование ранее доступным ресурсом — средним школьным образованием на греческом языке. С точки зрения тройной классификации обязательств, используемой КЭСКОП, государство нарушило свое «обязательство уважать». Однако, поскольку практические последствия решения касаются возможностей турецко-кипрских властей свободно распоряжаться своим бюджетом, выполнение «негативного» обязательства в конечном итоге требует принятия «позитивных» мер. При этом в своем решении ЕСПЧ не относит обязательства государства к той или иной категории и просто признает, что обязательство включает в себя элементы обеих.

ЕСПЧ активно применяет дихотомическую терминологию³⁵, но в то же время соглашается, что некоторые обязательства не поддаются классификации на чисто «позитивные» и «негативные». Так, в деле «Пиберник против Хорватии», касающемся неспособности хорватских властей выполнить постановление о выселении, в результате чего заявительница была лишена возможности проживать в своем доме на протяжении нескольких лет, ЕСПЧ постановил следующее: принимая во внимание, что основной целью ст. 8 является защита лица от произвольного вмешательства властей, позитивные обязательства могут быть неотъемлемой частью эффективного уважения прав заявителя, защищаемых в соответствии со ст. 8. Однако границы между позитивными и негативными обязательствами, вытекающими из ст. 8, не всегда поддаются точному определению³⁶.

Приведенная практика доказывает, что ЕСПЧ признает существование и взаимосвязь «позитивных» и «негативных» обязательств, а

также тот факт, что границы между ними трудно-различимы и носят условный характер. Одновременно с этим при рассмотрении дел ЕСПЧ воздерживается от попыток категоризации обязательств, и отсутствие четких границ между двумя группами обязательств не становится препятствием для принятия решений.

Некоторые исследователи ставят под вопрос само существование негативных обязательств³⁷, указывая на то, что не бывает обязательств по невмешательству, не требующих принятия каких-либо «позитивных» мер. Как справедливо отмечают Холмс и Санстейн, все права человека «позитивны» в том смысле, что их реализация влечет за собой последствия для государственного бюджета³⁸. Для надлежащего выполнения своих обязательств по невмешательству государству нужно позаботиться о том, чтобы государственные служащие получили необходимую профессиональную подготовку и инструктаж в части содержания таких обязательств, а также создать механизмы для мониторинга и контроля за соблюдением прав человека, что непременно сказывается на государственных ресурсах. В ходе исследования практики КПЧ и КЭСКОП, а также примеров из прецедентного права ЕСПЧ были выявлены случаи, когда реализация обязательства по невмешательству требовала принятия позитивных мер с выделением средств из государственного бюджета.

Представляется возможным сделать вывод о том, что деление обязательств государств — участников МПГПП и МПЭСКОП исключительно на позитивные и негативные является упрощением, что существует ряд обязательств смешанного характера, несущих в себе черты негативных и позитивных, и что в некоторых случаях договорные органы и исследователи прямо или косвенно это признают.

³⁵ Постановление Европейского Суда по правам человека от 11.05.2004 «Морсинк против Нидерландов (Morsink v. Netherlands)» (жалоба № 48865/99) // URL: <https://base.garant.ru/55022068/> (дата обращения: 09.10.2023).

³⁶ Постановление Европейского Суда по правам человека от 04.03.2004 «Пиберник против Хорватии (Pibernik v. Croatia)» (жалоба № 75139/01) // URL: <https://base.garant.ru/12130017/> (дата обращения: 09.10.2023).

³⁷ Koch I. E. Op. cit. P. 98.

³⁸ Holmes S., Sunstein Cass R. The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes. New York/London : W. W. Norton, 1999. P. 35–48.

Тройная классификация обязательств, предложенная Г. Шу и А. Эйде в качестве альтернативы дихотомии «позитивные/негативные», малоприменима для применения в качестве аналитического инструмента, поскольку лежащее в ее основе положение о том, что невмешательство в осуществление прав требует меньшего количества усилий и ресурсов от государств-участников, чем предоставление товаров и услуг, на сегодняшний

день является несостоятельным. Анализ практики КПЧ и КЭСКП показал, что негативное «обязательство уважать» не всегда приравнивается к невмешательству и в ряде случаев требует принятия позитивных мер. Так, создание институциональных механизмов для контроля за осуществлением прав человека — необходимое условие для надлежащего выполнения государством своих обязательств на каждом из трех уровней.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абашидзе А. Х.* Юридический характер обязательств государств — участников международных пактов о правах человека // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». — 2009. — № 5. — С. 209–222.
2. *Солнцев А. М., Конева А. Е.* Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. — 2013. — № 4 (8). — С. 82–93.
3. *Droge C.* Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention. — Heidelberg : Springer, 2003. — 434 p.
4. *Fredman S.* Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights. — New York : Oxford University Press, 2008. — 412 p.
5. *Hunt P.* Interpreting the International Right to Health in a Human Rights-Based Approach to Health // Health and human rights Journal. — 2016. — Vol. 18. — № 2. — P. 109–130.
6. *Koch I. E.* Dichotomies, trichotomies or waves of duties? // Human Rights Law Review. — 2005. — № 5. — P. 81–103.
7. *Shue H.* Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U. S. Foreign Policy. — Princeton : Princeton University Press, 1980. — 227 p.

Материал поступил в редакцию 18 октября 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Abashidze A. Kh.* Yuridicheskiy kharakter obyazatelstv gosudarstv — uchastnikov mezhdunarodnykh paktov o pravakh cheloveka // Vestnik RUDN. Seriya «Yuridicheskie nauki». — 2009. — № 5. — S. 209–222.
2. *Solntsev A. M., Koneva A. E.* Yuridicheskiy status aktov dogovornykh organov po pravam cheloveka v natsionalnykh pravovykh sistemakh // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2013. — № 4 (8). — S. 82–93.
3. *Droge C.* Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention. — Heidelberg: Springer, 2003. — 434 p.
4. *Fredman S.* Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights. — New York: Oxford University Press, 2008. — 412 p.
5. *Hunt P.* Interpreting the International Right to Health in a Human Rights-Based Approach to Health // Health and human rights Journal. — 2016. — Vol. 18. — № 2. — P. 109–130.
6. *Koch I. E.* Dichotomies, trichotomies or waves of duties? // Human Rights Law Review. — 2005. — № 5. — P. 81–103.
7. *Shue H.* Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U. S. Foreign Policy. — Princeton: Princeton University Press, 1980. — 227 p.