

## БУДУЩИЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА С УЧАСТИЕМ РОССИИ: ВАРИАНТЫ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

© 2023 г. М. И. Клеандров

*Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва*

*E-mail: mkleandrov@igpran.ru*

Поступила в редакцию 20.10.2022 г.

**Аннотация.** В статье ставится и рассматривается назревшая после прекращения членства Российской Федерации в Европейском Суде по правам человека проблема возможностей участия России в одном из будущих региональных международных судов по правам человека. Автор рассматривает следующие варианты: Суд по правам человека на пространстве Содружества Независимых Государств, Суд по правам человека Союзного государства Беларуси и России, Азиатский Суд по правам человека (на правовой площадке Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных учреждений) и др. Будучи уверенным в том, что Россия не может быть одновременно членом двух и более международных судов по правам человека, автор обосновывает необходимость разработки и принятия государствами, намеревающимися создать тот или иной Международный суд по правам человека, соответствующего международного акта о правах человека. Лишь ориентируясь и опираясь на этот акт, Международный суд по правам человека сможет определить – нарушены ли права человека, обратившегося в Суд, и вынести соответствующее постановление.

**Ключевые слова:** права человека, международные суды, механизмы международной защиты прав человека.

**Цитирование:** Клеандров М.И. Будущий Международный суд по правам человека с участием России: варианты возможностей // Государство и право. 2023. № 1. С. 12–22.

DOI: 10.31857/S102694520024107-8

## THE FUTURE INTERNATIONAL COURT OF HUMAN RIGHTS WITH THE PARTICIPATION OF RUSSIA: OPTIONS FOR POSSIBILITIES

© 2023 M. I. Kleandrov

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

*E-mail: mkleandrov@igpran.ru*

Received 20.10.2022

**Abstract.** The article raises and examines the problem of the possibility of Russia's participation in one of the future regional international human rights courts, which has matured after the termination of the Russian Federation's membership in the European Court of Human Rights. The author considers the following options: the Court of Human Rights in the Commonwealth of Independent States, the Court of Human Rights of the Union State of Belarus and Russia, the Asian Court of Human Rights (on the legal platform of the Association of Asian Constitutional Courts and Equivalent Institutions), etc. Being sure that Russia cannot be a member of two or more international human rights courts at the same time, the author justifies the need for States intending to create an International Human Rights Court to develop and adopt an appropriate international human rights act. Only by focusing and relying on this act, the International Court of Human Rights will be able to determine whether the rights of a person who has applied to the Court have been violated and make an appropriate ruling.

**Key words:** human rights, international courts, mechanisms of international protection of human rights.

**For citation:** Kleandrov, M.I. (2023). The future International Court of Human Rights with the participation of Russia: options for possibilities // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 12–22.

Как известно, 16 сентября 2022 г. наша страна официально прекратила быть Высокой Договаривающейся Стороной Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Эта дата была определена Комитетом Министров Совета Европы ещё в марте 2022 г. при обсуждении последствий прекращения членства Российской Федерации в Совете Европы, пребывание в котором позволяло россиянам подавать жалобы в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ). После 16 сентября 2022 г. ЕСПЧ перестаёт рассматривать жалобы, поданные против России на действия, совершённые до 16 сентября 2022 г. (но рассмотрит все обращения на нарушения, совершённые до 16 сентября 2022 г., кроме того, продолжит контроль за уже вынесенными своими постановлениями).

Впрочем, Россия еще в марте 2022 г. официально, законодательно прекратила членство в Совете Европы с одновременным отказом выполнять решения ЕСПЧ, вступившие в силу после 15 марта 2022 г.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод была принята членами Совета Европы в Риме 4 ноября 1950 г. Статья 19 этой Конвенции провозгласила: «Для обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции, образуются:

- а) Европейская комиссия по правам человека, далее именуемая “Комиссия”;
- б) Европейский Суд по правам человека, далее именуемый “Суд”».

Таким образом, исходя из приведенного текста, оба органа Совета Европы предназначены для обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя членами Совета Европы. В эту Конвенцию после её принятия вносились неоднократно (протоколами № 4, 6, 7, 11–14 и др.) изменения и дополнения. Что, впрочем, в определенном смысле естественно: жизнь не стоит на месте. И Европейский Суд по правам человека, рассматривая поступившие к нему обращения от граждан государств – членов Совета Европы на нарушение их прав, ориентировался на названную Конвенцию. А обнаружив при рассмотрении обращений нарушения положений Конвенции со стороны членов Совета Европы, выносил соответствующие мотивированные решения.

Российская Федерация 5 мая 1998 г. после выполнения соответствующих процедур сдала на хранение ратификационные грамоты Генеральному секретарю Совета Европы, тем самым названная Конвенция вступила в силу для нашей страны с этой даты.

В результате решения ЕСПЧ, основанные на анализе сопоставления положений названной

Конвенции с содержанием обращения граждан Российской Федерации в ЕСПЧ на нарушения их прав, стали обязательными для нашей страны. Что естественно, поскольку мы подписывались под этой Конвенцией. Можно вполне согласиться со сказанным через четыре года после подписания Конвенции: «В соответствии со ст. 15 (ч. 4) Конституции РФ Конвенция стала составной частью правовой системы страны, что повлекло за собой практическую необходимость изучения практики Европейского Союза по правам человека – органа, призванного обеспечить соблюдение обязательств, принятых на себя государствами – участниками Конвенции. Её нормы действуют сегодня таким образом, как они были истолкованы в процессе их применения Судом»<sup>1</sup>.

Но постепенно рядом своих постановлений ЕСПЧ давал такие трактовки положениям названной Конвенции, которые нам следует характеризовать так: «мы под этим не подписывались». Таких случаев к 2022 г. накопилось немало, и исполнять подобные решения ЕСПЧ, к тому же не соответствующие нашей Конституции, становилось неприемлемым. Некоторые подобные постановления широко освещались в СМИ, приводить примеры здесь нет необходимости; немало их почему-то в СМИ не освещалось. Но в то же время ряд их попал в сферу правосудной деятельности Конституционного Суда РФ (где автор этих строк работал почти 14 лет до ухода в отставку), и Конституционный Суд РФ отреагировал соответствующим образом, что общеизвестно.

И наконец, таких постановлений ЕСПЧ набралось столько, причем по важнейшим вопросам, что создало для нас критическую массу. А это повлекло за собой с неизбежностью выход Российской Федерации из Соглашений и о Конвенции, и о ЕСПЧ, о чем сказано в этой статье выше.

Но что дальше? Следует учесть, что в целях данной работы хронология развития событий в рассматриваемом векторе имеет важное, если не сказать ключевое, значение. И эти события начали развиваться задолго до 2022 г.

Какие это события?

1. Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”»<sup>2</sup> наделил Конституционный Суд РФ обязанностью принимать решения о возможности или о невозможности – далее текстуально:

<sup>1</sup> Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике её применения / под общ. ред. В.А. Туманова и Л.М. Энтина. М., 2002. С. 8.

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. 1), ст. 7229.

«исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией Российской Федерации решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд Российской Федерации».

2. А позже известными конституционными нововведениями 2020 г. это полномочие Конституционного Суда РФ стало конституционным.

3. 10 декабря 2020 г. на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека с участием Президента РФ В.В. Путина был поднят вопрос о создании Российского (национального) суда по правам человека. По итогам заседания этого Совета 28 января 2021 г. Президентом РФ был утвержден перечень поручений, по одному из которых Верховному Суду РФ совместно с Министерством юстиции РФ рекомендовано рассмотреть вопрос о целесообразности создания Российского суда по правам человека и представить при необходимости соответствующие предложения<sup>3</sup>. Срок ответа Президентом РФ В.В. Путиным был установлен краткий – до 1 июня 2021 г.

4. Но дальнейшая проработка этой идеи в научных и правоприменительных кругах продемонстрировала нецелесообразность, даже невозможность с точки зрения общей правовой идеологии и практического правоприменения создания этого российского судебного органа<sup>4</sup>. Стало очевидным, что Российский суд по правам человека, т.е. суд национальный, станет так или иначе конкурентом Конституционного Суда РФ, а также в немалой мере Верховного Суда РФ. Что ни с какой точки зрения нецелесообразно, причем по множеству оснований, даже если наделить этот орган полномочиями по проверке в целях защиты конституционных прав и свобод человека решений судебных органов – судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также обобщённой судебной практики, с учетом того факта, что Конституционный Суд РФ такими полномочиями сейчас не обладает, как не обладает и полномочиями по оценке конституционности фактов правоприменения.

<sup>3</sup> Утвержден поручением Президента РФ 28.01.2021 г. № Пр-133 (см.: Официальный сайт Президента Российской Федерации // <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64952>).

<sup>4</sup> См. подр., напр.: *Затулина Т.Н.* Институт прав человека: от концепции до конвергенции в формате Национального суда по правам человека // *Росс. судья.* 2021. № 5. С. 49–53; *Винокуров В.А.* Размышления о российском суде по правам человека // *Росс. судья.* 2021. № 6. С. 54–58; *Кокотов А.Н.* Конституционный Суд России как суд по правам человека // *Журнал конституционного правосудия.* 2022. № 2 (86). С. 1–6.

Но главное, в чем автор данных строк глубоко убежден, Суд по правам человека должен быть международным, и опираться он должен на международный акт – Конвенцию (или иной акт) по правам человека. И только в таком варианте этот орган будет эффективен и действен.

Само собой разумеется, обеспечение охраны прав и свобод граждан – прежде всего задача государства, о правах и свободах граждан которого идет речь, и она должна решаться национальными средствами, в том числе национальными судебными органами. Вместе с тем у каждого гражданина после того, как он исчерпал внутригосударственные возможности защитить свои нарушенные права и свободы, должна быть обеспечена возможность обратиться в международный судебный орган по правам человека. Ибо даже идеальное национальное законодательство и идеальная национальная правоприменительная практика в вопросе охраны и защиты прав граждан имеют свои пределы, хотя бы потому, что человек, ищущий защиты, может не согласиться с решениями органов своего государства, включая судебные, относительно оценки ими своих прав и свобод. Соответственно, национальные судебные органы в этом вопросе также ограничены в своих возможностях.

У нас этот вопрос решён ч. 3 ст. 46 Конституции РФ, согласно которой «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

С большой долей уверенности можно сказать, что обеспечение прав и свобод гражданина силами и средствами государства – отнюдь не дело только этого государства. Можно даже предположить, что без международно-правового фундамента в той сфере, с одной стороны, без международного контроля за исполнением законодательства в этой области – с другой, и без международного судебного механизма защиты прав и свобод человека при их нарушении или оспаривании (со стороны государства как минимум), с третьей стороны, проблема решена быть не может в полной мере. Необходимы все три названные составляющие в комплексе, но не по отдельности.

В принципе и в определённой мере гражданам Российской Федерации по-прежнему можно обращаться в Комитет по правам человека ООН, созданный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах в 1966 г. (Европейская конвенция о правах человека ему идентична, за исключением положения о ЕСПЧ). И граждане Российской Федерации обращались в этот Комитет. Но он – не судебный орган,

механизма принудительного исполнения его решений нет, они в основном носят декларативный характер, хотя могут становиться основанием как вновь открывшиеся обстоятельства для пересмотра национальных судебных актов. По сути, Комитет по правам человека ООН равносителен таким международным органам ООН, как Комитет по правам человека (создан в 1984 г.), Комитет по правам ребёнка (сформированный в 1989 г.) и др.

Все эти международные органы ООН не могут заменить ЕСПЧ, а рассчитывать на их преобразование в международный суд (суды) по правам человека не следует, во всяком случае в обозримой перспективе.

А какие здесь варианты?

**Вариант: Суд по правам человека СНГ.**

Наиболее предпочтительным здесь представляется Суд по правам человека на правовом пространстве СНГ. Автор этих строк в 1990-е годы уделил немало внимания разработке этой проблемы. Впервые им этот момент был затронут мельком в 1995 г. в монографии об Экономическом Суде СНГ<sup>5</sup>, а более развернуто — в статье, посвященной проблематике разрешения «нестандартных» споров в правовом пространстве СНГ<sup>6</sup>, и в статье о механизме защиты прав человека в СНГ<sup>7</sup>. Через два года, в 1998 г., после вступления нашей страны в Совет Европы, автор вновь обратился к проблеме Суда по правам человека в правовом пространстве СНГ<sup>8</sup>. А еще через два года в «Московском журнале международного права» была опубликована статья автора данных строк, посвященная в основном проблематике Суда по правам человека на правовом пространстве СНГ<sup>9</sup>. Стоит отметить, что редакция этого журнала (органа МГИМО МИД России) совместно с Посольством Нидерландов в Российской Федерации учредили награды по шести номинациям за достижение в развитии международного права им. Гуго Гроция, автор был удостоен такой награды именно за обоснование целесообразности образования Суда по правам человека

на правовом пространстве СНГ<sup>10</sup>. У автора этих строк были и иные научные публикации по данной проблематике.

Почему Суд по правам человека в правовом пространстве СНГ представляется целесообразным и как минимум — в условиях сегодняшнего дня — жизнеспособным?

*Во-первых*, имеется до сих пор действующая сформированная ещё в 1990-х годах определённая международно-правовая база. Так, ст. 33 Устава СНГ (Минск, 20 января 1993 г.) предусмотрена Комиссия по правам человека, являющаяся консультативным органом СНГ, наблюдающим за выполнением обязательств по правам человека, взятых на себя государствами-членами в рамках Содружества, состоящим из представителей государств — членов Содружества и действующим на основе Положения, утверждаемого Советом глав государств. Само Положение о Комиссии по правам человека СНГ было утверждено Решением Совета глав государств СНГ в г. Москве 24 сентября 1993 г. и определяло состав Комиссии, организацию ее работы, порядок рассмотрения в Комиссии обращений Сторон, порядок рассмотрения Комиссией обращений лиц и неправительственных организаций, повестку дня сессии Комиссии, расходы и т.д. Но эта Комиссия по определению не являлась ни судебным, ни квазисудебным органом, обязательность её решений в Положении о ней прописана не была. Как и вопрос об обжаловании её решения — лишь п. 5 разд. II Положения предусматривал: «Если вопрос, переданный в Комиссию, не решён к удовлетворению Сторон, Комиссия может с их согласия назначить специальную согласительную подкомиссию из числа уполномоченных представителей любой из Сторон. Членом такой подкомиссии не может быть гражданин какой-либо из заинтересованных Сторон». Практика показала, что эффективность деятельности этой Комиссии была крайне низкой.

Главным же межгосударственным актом о правах человека на пространстве СНГ является Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.), которую не подписали Азербайджанская Республика, Республика Казахстан, Туркменистан, Республика Узбекистан и Украина<sup>11</sup>. Кстати, 12 октября 2022 г. Президент РФ В.В. Путин распоряжением от 12 октября 2022 г. № 333-рп «О подписании Протокола о внесении изменений в Конвенцию Содружества

<sup>5</sup> См.: Клеандров М.И. Экономический Суд СНГ: статус, проблемы, перспективы. Тюмень, 1995. С. 157.

<sup>6</sup> См.: Клеандров М.И. «Нестандартные» споры в СНГ — кому их разрешать? // Государство и право. 1995. № 10. С. 146–156.

<sup>7</sup> См.: Клеандров М.И. Права человека и механизм защиты их в СНГ // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1995. № 1. С. 9–12.

<sup>8</sup> См.: Клеандров М.И. О суде по правам человека в правовом пространстве СНГ // Российская Федерация в Совете Европы: проблемы применения норм о защите прав человека: материалы Междунар. семинара (17–18 апреля 1997 г.): сб. тезисов. Екатеринбург, 1998. С. 220–223.

<sup>9</sup> См.: Клеандров М.И. Какие международные суды нужны для СНГ? // Московский журнал междунар. права. 2000. № 4. С. 21–34.

<sup>10</sup> Информацию об этом см.: Московский журнал междунар. права. 1999. № 4 (36).

<sup>11</sup> См.: Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 1999. С. 711–719.

Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.» предписал:

«1. Принять предложение Правительства Российской Федерации о подписании Протокола о внесении изменений в Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.

Разрешить МИДу России в ходе переговоров о подписании указанного Протокола вносить в его проект, одобренный Правительством Российской Федерации, изменения, не имеющие принципиального характера.

2. Считать целесообразным осуществить подписание Протокола, предусмотренного настоящим распоряжением, на заседании Совета глав государств Содружества Независимых Государств»<sup>12</sup>.

Данная Конвенция – добротный, хорошо проработанный юридический документ международного уровня, ни в чем не уступающий Европейской конвенции по правам человека, а по ряду содержательных моментов её превосходящий как по форме, так и по содержанию. За одним исключением – Суд по правам человека в пространстве СНГ в ней не упоминается. А в ст. 34 провозглашено: «Наблюдение за выполнением настоящей Конвенции осуществляется Комиссией по правам человека Содружества Независимых Государств (КПЧ СНГ), Положение о которой является неотъемлемой частью настоящей Конвенции».

Но, что важно, ст. 33 этой Конвенции было предусмотрено: «Ничто в настоящей Конвенции не может истолковываться как ограничение или ущемление любых из прав человека и основных свобод, которые признаются и гарантируются согласно законодательству соответствующей Договаривающейся Стороны, а также основополагающим международным документом в области прав человека, участником которой она является». А это означает, что Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека устанавливает приоритет национального законодательства, прежде всего конституций, над международными актами. Отсюда вывод: Суд по правам человека СНГ, будь он создан, не вправе принимать решения, игнорирующие национальное законодательство, тем паче конституции государств – участников Соглашения об этом Суде.

*Во-вторых*, времени после распада СССР и до того, когда принимались названные (и неназванные, в большом количестве) международные акты государствами – участниками СНГ, прошло совсем немного. Поэтому общую для СНГ правовую базу создать при желании было несложно – она так или

иначе своими «корнями» уходила в законодательство СССР. А общее мировоззрение, ментальность и т.п. на всём пространстве СНГ «корнями» уходили не только в СССР, но и в определенной мере в общее тогда пространство Российской Империи.

Сегодня положение дел в этой сфере изменилось, и довольно основательно. Прежде всего потому, что ментальная общность в качестве граждан бывшего СССР хотя и сохранилась, но уже в сильно ослабленном состоянии, и то лишь у людей старшего (и ещё старше) поколения, да и то далеко не у всех граждан и не во всех государствах – бывших союзных республиках. Это общеизвестно, как известно влияние антироссийской пропаганды на молодежь (да и на людей более старшего возраста) в этих государствах. Но, тем не менее, ощущение прошлой общности граждан государств – участников СНГ можно сравнить с ощущением общности граждан современных европейских государств.

*В-третьих*, наличие этой общности плюс наличие соответствующей международной правовой базы (естественно, после её основательной корректировки и обязательно после необходимой научной проработки проблемы) делают вполне реальным образование Международного суда по правам человека СНГ. При этом очевидно, что отнюдь не все государства – участники СНГ (из числа официально оставшихся в Содружестве) войдут в Соглашение об этом Суде. Во всяком случае при его образовании, что не исключает для некоторых из них вхождение в это Соглашение позднее, по мере того как деятельность названного Суда покажет свою эффективность.

***Вариант: Суд по правам человека Союзного государства Беларуси и России.***

Определённая правовая база для такого Суда имеется. Так, гл. IV (ст. 50–54) Договора о создании Союзного государства (Москва, 8 декабря 1999 г.) предусмотрено создание Суда Союзного государства<sup>13</sup>. В этих положениях Договора закреплено, что данный Суд является органом Союзного государства, который призван обеспечить единообразное толкование и применение настоящего Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства. В его состав входят девять судей, назначаемых Парламентом Союзного государства по представлению Высшего Государственного Совета. При этом судьи назначаются и действуют в личном качестве из граждан Союзного государства, обладающих высокими профессиональными и моральными качествами, удовлетворяющими требованиям, предъявляемым для назначения на высшие

<sup>12</sup> См.: Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) (дата обращения: 13.10.2022).

<sup>13</sup> См.: Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству / под ред. Г.А. Рапоты, Р.А. Курбанова. М., 2017. С. 573–591; и др.

судебные должности в государствах-участниках, но в составе Суда не должно быть более пяти судей, являющихся гражданами одного государства. Установлено также, что судьи независимы, назначаются сроком на шесть лет, допускается их назначение ещё на один срок, а каждые два года происходит обновление трети состава членов Суда. При этом при первоначальном назначении треть судей назначается сроком на два года и треть — на четыре года. Из числа судей Суд избирает Председателя и его заместителя, которые не могут быть гражданами одного государства-участника. Предусмотрено также, что Высший Государственный Совет утверждает Устав и Регламент Суда. Важно, что каждое государство-участник, органы Союзного государства могут передавать на рассмотрение Суда любые вопросы, связанные с толкованием и применением настоящего Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства. Решения Суда имеют обязательную юридическую силу и подлежат официальному опубликованию, они принимаются двумя третями голосов от общего числа судей в соответствующем судебном заседании. Кроме этих развернутых в Договоре о создании Союзного государства о Суде положений его ч. 2 ст. 14 гл. II «Гражданство Союзного государства» закрепила следующее положение: «В Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права». А ст. 16 Договора провозгласила: «1. В целях содействия реализации и защиты основных прав и свобод граждан Союзного государства учреждается Комиссия по правам человека. 2. Компетенция, условия формирования и порядок деятельности Комиссии определяются Положением о Комиссии по правам человека Союзного государства, утверждаемым Высшим Государственным Советом».

Устав названного Суда, как и его Регламент, до сих пор отсутствуют, да и сам Суд не сформирован. Кроме того, очевидно, что права человека и гражданина (граждан Беларуси и России) он не нацелен защищать: его призвание — обеспечение единообразного толкования и применение Договора о создании Союзного государства, нормативно-правовых актов Союзного государства. Да и граждане обоих государств в случае нарушения их прав и свобод непосредственно обращаться в Суд не могут — субъектами обращения являются «каждое государство-участник, органы Союзного государства» (точно так же, как и у Экономического Суда СНГ, созданного в 1993 г. и до сих пор в той или иной мере не прекратившего существование).

Значимо также то обстоятельство, что в международных актах о Союзном государстве, принятых Договором об образовании Сообщества России

и Белоруссии (Москва, 2 апреля 1996 г.)<sup>14</sup>, Договоре о Союзе Беларуси и России (Москва, 2 апреля 1997 г.)<sup>15</sup>, Уставе Союза Беларуси и России (Москва, 23 мая 1997 г.)<sup>16</sup>, об общем для обоих государств Суде не говорится, лишь в ст. 34 названного Устава Союза Беларуси и России было кратко сказано: «Государства — участники Союза учредят Суд Союза».

Впрочем, эта статья Устава помимо положения о предстоящем создании Суда Союза содержит и определенный механизм урегулирования разногласий по применению и толкованию Договора о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 г. и Устава Союза Беларуси и России. Там сказано, что при возникновении этих разногласий «государства — участники Союза разрешают их посредством взаимных консультаций и переговоров. Государства — участники Союза предотвращают возможные разногласия через соответствующие органы Союза. Высший Совет Союза правомочен осуществлять надлежащие согласительные процедуры для урегулирования разногласий. В случае принятия государством — участником Союза нормативного правового акта, противоречащего настоящему Уставу или принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам Союза, Высший Совет Союза и, в пределах своих полномочий, Исполнительный Комитет Союза обращают внимание органов данного государства на такое нарушение в целях его устранения»<sup>17</sup>.

Можно ли при соответствующей корректировке положений перечисленных международных двусторонних актов возложить на Суд Союзного государства Беларуси и России функции Суда по правам человека данного государства?

Вряд ли. И дело даже не в том, что за 20 с лишним лет предусмотренный Уставом этого Союзного государства Суд так и не был создан (вопрос о том, почему — либо в этом объективно нет потребности, либо в отсутствии политической воли руководителей обоих государств — открытый), и не в том, что для этого необходимы определенные финансовые и иные материально-ресурсные траты, Впрочем, незначительные.

А в том, что до тех пор, пока не будет принят соответствующий международный договор о правах человека (конвенция, декларация и т.д.), руководствуясь которым, судьи Суда смогут определять: нарушены ли права обращающегося в Суд, закреплённые в этом договоре. Ведь Европейский Суд

<sup>14</sup> См.: Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству / под ред. Г.А. Рапоты, Р.А. Курбанова. С. 553–557.

<sup>15</sup> См.: там же. С. 558, 559.

<sup>16</sup> См.: там же. С. 560–573.

<sup>17</sup> Там же. С. 571.

по правам человека не смог бы, что очевидно, осуществлять свою правосудную деятельность без Европейской конвенции по правам человека. А опираться судьям этого будущего Суда на конституции каждого из двух государств оснований нет — для защиты прав человека в каждом из двух государств есть свой Конституционный суд, и в этом случае Суд по правам человека Союзного государства стал бы вышестоящим судебным органом по отношению к Конституционным судам Республики Беларусь и Российской Федерации.

Есть и ещё одна причина, не столь очевидная. Для международного судебного органа по правам человека двух государств, его учредителей, представляется, по мнению автора, маловато. Причин здесь достаточно, в том числе и прежде всего чисто организационных (если при голосовании по проекту постановления число голосов разделится поровну, что очень даже ожидаемо, и состав Суда из девяти судей этому не препятствие, — как быть?) и находящихся в ментальной — для судей — сфере, и др. В принципе ст. 7 Устава Союза Беларуси и России предусмотрено, что «участником Союза может стать государство — член Организации Объединенных Наций, которое разделяет цели и принципы Союза и принимает на себя обязательства, предусмотренные Договором о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года и настоящим Уставом. Присоединение к Союзу осуществляется с согласия государств — участников Союза. При присоединении к Союзу нового государства рассматривается вопрос об изменении названия Союза»<sup>18</sup>. Да и ст. 18 Договора о создании Союзного государства установлено, что к совместному ведению Союзного государства и государств-участников относится в том числе «принятие в состав Союзного государства других государств...»<sup>19</sup>.

Однако вопрос: сколько минимально необходимо государств — членов Союзного государства для нормальной правосудной деятельности Суда по правам человека этого государства? Три? Четыре? Больше?

Безусловно, ответы на эти и множество иных проблемных вопросов требуют серьёзной научной проработки<sup>20</sup>.

#### **Вариант: Азиатский Суд по правам человека.**

Правовой платформой этому Суду может стать, и она на это реально нацелена, Ассоциация

<sup>18</sup> См.: Союзное государство Беларуси и России. От Общества к Союзному государству / под ред. Г.А. Рапоты, Р.А. Курбанова. С. 561.

<sup>19</sup> Там же. С. 577.

<sup>20</sup> Свой вклад в решение этой проблемы в своё время внёс и автор этих строк (см.: *Клеандров М.И.* О Суде Союзного государства (Российской Федерации и Республики Беларусь) // Союзному государству народов России и Беларуси — быть: материалы науч.-практ. конф. М., 2000. С. 76–87).

азиатских конституционных судов и эквивалентных учреждений. Решение об образовании этого органа было согласовано на 3-м семинаре азиатских конституционных судов 8 сентября 2005 г. в Улан-Баторе (Монголия), с октября 2007 г. реальную работу по его созданию проводил Предварительный Комитет по учреждению данной Ассоциации, а 12 июля 2010 г. в Джакарте (Индонезия) был принят его Устав.

Одной из целей Ассоциации п. а) ст. 3 Устава была провозглашена защита прав человека, но в ч. IV Устава, состоящей из единственной ст. 11, где перечислены органы Ассоциации, были названы Совет участников и Конгресс, т.е. Суд назван не был, как, впрочем, не был назван и Секретариат, о котором в ч. VII Устава, также состоящей из одной статьи — 22-й, устанавливается: «Секретариат Ассоциации обеспечивается участником, организующим следующий Конгресс».

Принятый 12 июля 2010 г. Устав Ассоциации дважды изменялся и дополнялся (16 августа 2016 г. и 26 августа 2020 г.), но и в последней — действующей — редакции Устава Суд также не упоминается. Не лишено любопытства следующее обстоятельство. На состоявшемся в августе 2015 г. Конгрессе Ассоциации в Джакарте, приуроченном к 70-летию обретения независимости Индонезией, встал вопрос о месте расположения Секретариата Ассоциации, претендентов было трое: Индонезия, Южная Корея и Турция (автор этих строк представлял на этом Конгрессе Конституционный Суд РФ). Но по причине неопределённости полномочий Секретариата Ассоциации участники Конгресса данный вопрос как неподготовленный сняли с обсуждения. Однако уже в Уставе Ассоциации в редакции от 12 августа 2016 г. функции Секретариата были прописаны обстоятельно. Предусматривается (ст. 22 Устава), что Секретариат Ассоциации состоит из Принимающего Секретариата (организующего следующий Конгресс) и Постоянного Секретариата. А Постоянный Секретариат, в свою очередь, состоит из: «Секретариата по координации и планированию, располагающегося в Республике Индонезия; Секретариата по развитию и исследованиям, располагающегося в Республике Корея; Центра обучения и развития кадровых резервов, располагающегося в Турецкой Республике». При этом функции этих структур и иные вопросы Постоянного Комитета Ассоциации были детально прописаны в той же ст. 22 Устава.

Такое элегантное решение относительно трёх государств — членов Ассоциации, претендующих на место размещения Секретариата Ассоциации, свидетельствует как минимум о желании членов Ассоциации к компромиссам, к поиску решений, устраивающих даже претендентов-государств на одно

место. А ведь место пребывания Секретариата Ассоциации (подразумевалось до принятия в 2016 г. названного решения, что это будет одно государство) означало, что там будет дислоцироваться и Азиатский Суд по правам человека, — автор этих строк отчётливо это ощущал, участвуя в августе 2015 г. в очередном Конгрессе, где данное обстоятельство активно обсуждалось в неформальной обстановке. Правда, Суд на части разделить не получится, так что членам Ассоциации в вопросе о месторасположении Суда придётся определиться.

Следует отметить также постоянное увеличение количества членов Ассоциации. Членство в ней с момента основания в 2010 г.: Конституционный суд Индонезии, Конституционный суд Кореи, Федеральный суд Малайзии, Конституционный суд Монголии, Верховный суд Филиппин, Конституционный суд Таиланда, Конституционный суд Узбекистана. Новое членство в 2011–2012 гг.: Верховный суд Пакистана, Конституционный Суд Российской Федерации, Конституционный суд Республики Таджикистан, Конституционный суд Турции. Новое членство в 2013 г.: Независимая комиссия по надзору за исполнением Конституции (ICOIC) Афганистана, Конституционный совет Казахстана. Новое членство в 2014 г.: Конституционный суд Азербайджана. Новое членство в 2015–2016 гг.: Верховный суд Республики Кыргызстан, Конституционный суд Мьянмы. Новое членство в 2019 г.: Верховный суд Индии, Верховный суд Мальдивских островов. Новое членство в 2020 г.: Верховный суд Бангладеш. Новое членство в 2021 г.: Конституционный суд Иордании. На очереди — Высший судебный орган Палестины и др.

Таким образом, Ассоциация азиатских конституционных судов и эквивалентных учреждений характеризуется бурным расширением членства; разнообразием государств (по конфессиональному и многим иным параметрам), в которых действуют конституционные (и эквивалентные) судебные органы государств, и проч. А это означает как минимум увеличение разнообразия правовых, прежде всего в сфере прав человека, основ структуры Ассоциации.

Безусловно, эти сложности вызовут затруднения при обсуждении проекта и принятии Соглашения о создании Азиатского Суда по правам человека. А перед принятием решения о разработке проекта Соглашения об этом Суде необходимо принятие Декларации, Конвенции или иного международного акта по правам и свободам человека в Ассоциации, обязательного к применению во всех государствах — членах Ассоциации. И вот здесь-то главная сложность: как совместить различные понимания прав человека для государств, принадлежащих, хотя бы только в правовой составляющей, к мусульманским, конфуцианским и иным правовым

системам? В принципе компромисс возможен, но, если он останется лишь на бумаге, ни Конвенция (Декларация...), ни Суд по правам человека не станут жизне(право)способными.

Есть принятая 28 ноября 2012 г. Декларация АСЕАН, именуемая в обиходе Азиатской декларацией прав человека, но она подписана лидерами лишь государств Юго-Восточной Азии. И в ней делается упор на то, что права человека должны рассматриваться в региональном и национальном контексте, что для Суда по правам человека государств, входящих в АСЕАН (если бы он был создан), создавало в ходе реальной правосудной деятельности серьезные, а подчас непреодолимые препятствия: а установившаяся в Европе идея универсальности прав человека ни тогда, ни тем более сегодня поддержки для азиатских стран не находит. Хотя бы в вопросе о смертной казни.

Поэтому следует сделать вывод: Декларация АСЕАН о правах человека непригодна (во всяком случае в значительной части) для Азиатского Суда по правам человека, который мог бы быть создан Ассоциацией азиатских конституционных судов и эквивалентных учреждений. Необходима для этого своя Конвенция (Декларация...), что создать будет непросто, но без чего Азиатский Суд по правам человека не создать. Ведь невозможно даже представить Европейский Суд по правам человека без Европейской конвенции по правам человека. И необходимо отчётливо осознавать: азиатский мир существенно более различен, чем европейский, как в материальном, так и в духовном выражении.

При этом следует принять во внимание, что более компактный в данном вопросе арабский мир не смог в реалии создать Арабский Суд по правам человека. Хотя 26 марта 2013 г. Совет Лиги арабских государств утвердил создание Арабского Суда по правам человека и поручил Комиссии экспертов по правовым вопросам подготовку проекта регламента (статута) Суда. Проект был разработан и 25 марта 2014 г. на заседании Совета Министров Лиги, состоявшемся в Кувейте, был принят, но дальнейшего развития этот процесс не получил. И здесь не лишним будет отметить, что Каирская декларация о правах человека (5 августа 1990 г., Каир) утверждает шариат в качестве единственного источника права.

**Вариант: Международный суд по правам человека на площадке Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА).**

Теоретически и в отвлечённой перспективе можно рассматривать как площадку для создания Международного суда по правам человека с участием Российской Федерации Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА). Оно было создано в 1992 г., в настоящее время его членами

являются 29 государств, а восемь государств и пять международных организаций входят в него в качестве наблюдателей (включая Туркменистан, Республику Беларусь и Евразийскую экономическую комиссию). Главное здесь — трансформация СВМДА в международную организацию, решение о чём было принято в ходе юбилейного, 30-го, саммита глав государств СВМДА, состоявшегося 13 октября 2022 г. в Астане.

*Иные варианты Международного, на региональной основе, суда по правам человека с участием России.*

В заявлении, распространённом Ассоциацией юристов России, предлагается создать Евразийский Суд, который рассматривал бы жалобы на нарушения прав человека, который не будет политизированным, будет независимым от всех его участников, включая Россию, а главное — будет реально работать и защищать права человека<sup>21</sup>.

По мнению Председателя Ассоциации юристов России С. Степашина, таких вариантов может быть несколько. «Надо создавать свой суд по правам человека, — сказал он. — В каком формате — мы посмотрим. Это может быть СНГ, ШОС, БРИКС, Евразийское пространство. Я думаю, это очень важно и нужно»<sup>22</sup>. А в статье, опубликованной в «Российской газете», С. Степашин пишет: «Ассоциация юристов России уже направила в государственные инстанции предложения создать на евразийском пространстве свой суд по правам человека... Принимая во внимание положительный опыт Евразийского экономического союза, разработки Ассоциации юристов России, международный суд по правам человека мог бы быть создан на основе договора между странами ЕАЭС и иными государствами, добровольно присоединившимися к договору о создании международного суда и разделяющего его принципы и ценности. Хочу сообщить, что такая работа Ассоциацией юристов России совместно с заинтересованными государственными органами уже ведётся, и мы твёрдо намерены довести её до конца. Эту идею поддержали в Следственном комитете, в аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в других инстанциях»<sup>23</sup>.

\* \* \*

В заключение — следующее.

1. Нужен ли вообще для России Международный суд по правам человека с её участием? Безусловно,

<sup>21</sup> См.: Куликов В. Защитим по-своему // Росс. газ. 2022. 14 апр.

<sup>22</sup> Куликов В. Рассудим по-своему. Ассоциация юристов России предлагает создать аналог ЕСПЧ // Росс. газ. 2022. 28 апр.

<sup>23</sup> Степашин Сергей. Честная защита // Росс. газ. 2022. 1 июля.

нужен. В принципе, если идти от обратного, можно спросить: а так уж обязателен для государства суд, может ли государство существовать без суда — лютого, не только суда по правам человека? Ведь хорошо известно, что в России сразу после Октябрьской революции 1917 г. помимо судов их функции осуществляли многочисленные и самые разнообразные трибуналы: транспортные, по делам печати, военные, военно-морские и т.д., Чрезвычайная Комиссия с её многочисленными структурами на местах, а также в ведомственном разрезе и т.д.; а во второй половине 1930-х годов — знаменитые «тройки», которые «правосудие» вершили без всякого намёка на базовые принципы судопроизводства. Катастрофические издержки такого «правосудия» хорошо известны, и не дай бог к нему хотя бы чуть-чуть возвратиться. К тому же, если нет судебного органа, в который при нарушении своих прав человек может обратиться, вероятность решения вопроса посредством самосуда возрастает<sup>24</sup>.

Что касается непосредственно Международного суда по правам человека, то можно сказать: Россия жила без него до вступления нашей страны в Совет Европы и ратификации Европейской конвенции по правам человека до 5 мая 1998 г., когда юрисдикция ЕСПЧ была распространена на Российскую Федерацию.

Но принципиально значимо то, что если права человека в государстве нарушены и внутригосударственными средствами, в том числе судебными, их восстановить (защитить) невозможно, то необходима внешнегосударственная судебная площадка. Впрочем, при вступлении нашей страны в Совет Европы все эти вопросы многократно и всесторонне обсуждались, и необходимость для нас юрисдикции ЕСПЧ была уверенно законодателем Российской Федерации признана. Следует согласиться с В.Д. Зорькиным, который жёстко отметил: «У общества за тридцать лет реформ накопился колоссальный запрос на социальную справедливость...»<sup>25</sup>.

2. Однако создание одновременно двух и более международных судов по правам человека на площадке международных объединений, в которые входит Российская Федерация, нецелесообразно по причине обязательно возникающего расхождения судебной практики у таких судов.

3. Международный суд по правам человека не может функционировать, а посему его не стоит и создавать без базового документа: Конвенции,

<sup>24</sup> См. подр.: Винокуров В.А. Самосуд как крайняя степень самозащиты: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 24–27.

<sup>25</sup> Зорькин В. Право России: альтернативы и риски в условиях глобального кризиса // Росс. газ. 2022. 30 июня.

Хартии, Декларации... по правам человека, лишь подписав и ратифицировав которую, государства — её члены обретут право на участие своих представителей в Суде по правам человека и на обращения своих граждан в этот Суд. Как было указано выше, после вступления Российской Федерации в Совет Европы и ратификации Европейской конвенции по правам человека юрисдикция ЕСПЧ с 5 мая 1995 г. была распространена на Россию.

4. Одновременно следует отметить, что будущий международный акт о правах человека с участием Российской Федерации должен не только воспринять все устоявшиеся к сегодняшнему дню и общепринятые в государствах, подписавших этот акт, права человека, но и быть нацеленным на будущее развитие в этой сфере. Представляется, что необходимо в будущей Конвенции (Декларации, Хартии...) закрепить такие права человека, как право на здоровую окружающую среду<sup>26</sup> (ст. 42 Конституции РФ провозглашено: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическими правонарушениями»); права человека, обусловленные современными научными достижениями, например, в сфере получения и использования генетических данных человека, его семьи и его потомков; в сфере искусственного интеллекта; цифровые права человека и т.д.

5. Вопрос же о создании на этой международно-правовой площадке отдельного органа, которым для ЕСПЧ является Совет Европы, требует отдельной глубокой научной проработки.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Винокуров В.А.* Размышления о российском суде по правам человека // Росс. судья. 2021. № 6. С. 54–58.
2. *Винокуров В.А.* Самосуд как крайняя степень самозащиты: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 24–27.
3. *Затулина Т.Н.* Институт прав человека: от концепции до конвергенции в формате Национального суда по правам человека // Росс. судья. 2021. № 5. С. 49–53.
4. *Зорькин В.* Право России: альтернативы и риски в условиях глобального кризиса // Росс. газ. 2022. 30 июня.
5. *Клеандров М.И.* Какие международные суды нужны для СНГ? // Московский журнал междунар. права. 2000. № 4. С. 21–34.

<sup>26</sup> Что не закреплено, как отметил в выступлении на семинаре о практике рассмотрения дел в сфере экологии, организованном Верховным Судом РФ 07.12.2021 г., судья от России в составе ЕСПЧ М.Б. Лобов, в Европейской конвенции по правам человека. Обзор выступлений на этом семинаре дан В.Н. Корневым (см.: *Корнев В.Н.* Судебная защита экологического благополучия // Правосудие. 2022. Т. 4. № 2. С. 12).

6. *Клеандров М.И.* «Нестандартные» споры в СНГ — кому их разрешать? // Государство и право. 1995. № 10. С. 146–156.
7. *Клеандров М.И.* О суде по правам человека в правовом пространстве СНГ // Российская Федерация в Совете Европы: проблемы применения норм о защите прав человека: материалы Междунар. семинара (17–18 апреля 1997 г.): сб. тезисов. Екатеринбург, 1998. С. 220–223.
8. *Клеандров М.И.* О Суде Союзного государства (Российской Федерации и Республики Беларусь) // Союзному государству народов России и Беларуси — быть: материалы науч.-практ. конф. М., 2000. С. 76–87.
9. *Клеандров М.И.* Права человека и механизм защиты их в СНГ // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1995. № 1. С. 9–12.
10. *Клеандров М.И.* Экономический Суд СНГ: статус, проблемы, перспективы. Тюмень, 1995. С. 157.
11. *Кокотов А.Н.* Конституционный Суд России как суд по правам человека // Журнал конституционного правосудия. 2022. № 2 (86). С. 1–6.
12. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике её применения / под общ. ред. В.А. Туманова и Л.М. Энтина. М., 2002. С. 8.
13. *Корнев В.Н.* Судебная защита экологического благополучия // Правосудие. 2022. Т. 4. № 2. С. 12.
14. *Куликов В.* Защитим по-своему // Росс. газ. 2022. 14 апр.
15. *Куликов В.* Рассудим по-своему. Ассоциация юристов России предлагает создать аналог ЕСПЧ // Росс. газ. 2022. 28 апр.
16. Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 1999. С. 711–719.
17. Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству / под ред. Г.А. Рапоты, Р.А. Курбанова. М., 2017. С. 553–591.
18. *Степашин Сергей.* Честная защита // Росс. газ. 2022. 1 июля.

## REFERENCES

1. *Vinokurov V.A.* Reflections on the Russian Court of Human Rights // Russ. judge. 2021. No. 6. P. 54–58 (in Russ.).
2. *Vinokurov V.A.* Lynching as an extreme degree of self-defense: constitutional and legal aspect // Constitutional and Municipal Law. 2017. No. 2. P. 24–27 (in Russ.).
3. *Zatulina T.N.* Institute of Human Rights: from concept to convergence in the format of the National Court of Human Rights // Russ. judge. 2021. No. 5. P. 49–53 (in Russ.).
4. *Zorkin V.* The Law of Russia: alternatives and risks in the context of the global crisis // Ross. gaz. June 30, 2022 (in Russ.).
5. *Kleandrov M.I.* What international courts are needed for the CIS? // Moscow International Journal Law. 2000. No. 4. P. 21–34 (in Russ.).
6. *Kleandrov M.I.* “Non-standard” disputes in the CIS — who should resolve them? // State and Law. 1995. No. 10. P. 146–156 (in Russ.).

7. *Kleandrov M.I.* On the Court of Human Rights in the legal space of the CIS // The Russian Federation in the Council of Europe: problems of application of norms on the protection of human rights: materials of the International Seminar (April 17–18, 1997): collection of abstracts. Ekaterinburg, 1998. P. 220–223 (in Russ.).
8. *Kleandrov M.I.* On the Court of the Union State (the Russian Federation and the Republic of Belarus) // The Union State of the peoples of Russia and Belarus – to be: materials of scientific and practical Conf. M., 2000. P. 76–87 (in Russ.).
9. *Kleandrov M.I.* Human rights and the mechanism of their protection in the CIS // Bulletin of the Interparliamentary Assembly. 1995. No. 1. P. 9–12 (in Russ.).
10. *Kleandrov M.I.* Economic Court of the CIS: status, problems, prospects. Tyumen, 1995. P. 157 (in Russ.).
11. *Kokotov A.N.* The Constitutional Court of Russia as a court for human rights // Journal of Constitutional Justice. 2022. No. 2 (86). P. 1–6 (in Russ.).
12. Commentary on the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Practice of its Application / under the general editorship of V.A. Tumanov and L.M. Entin. M., 2002. P. 8 (in Russ.).
13. *Kornev V.N.* Judicial protection of environmental well-being // Justice. 2022. Vol. 4. No. 2. P. 12 (in Russ.).
14. *Kulikov V.* We will protect in our own way // Ross. gaz. 2022. 14 Apr. (in Russ.).
15. *Kulikov V.* Let's judge in our own way. The Association of Lawyers of Russia proposes to create an analogue of the ECHR // Ross. gaz. 2022. 28 Apr. (in Russ.).
16. International acts on human rights: collection of documents. M., 1999. P. 711–719 (in Russ.).
17. The Union State of Belarus and Russia. From the Community to the Union State / ed. by G.A. Rapota, R.A. Kurbanov. M., 2017. P. 553–591 (in Russ.).
18. *Stepashin Sergey.* Honest defense // Ross. gaz. 2022. July 1 (in Russ.).

### Сведения об авторе

**КЛЕАНДРОВ Михаил Иванович** – член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

### Authors' information

**KLEANDROV Mikhail I.** – Corresponding Member of RAS, Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia