

The development of private international law is manifested in the recent codification of legal customs. For example, a Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP-600).

Legal acts on Private International Law adopted in many countries in recent years: Azerbaijan, Belgium, Bulgaria, Venezuela, Georgia, Italy, China, Liechtenstein, Macedonia, Poland, South Korea, Slovenia, Tunisia, Turkey, Ukraine, Estonia.

Many of the rules of private international law are unified. But states seek their own national legislation to regulate many private relationships with a foreign element. Private International Law of Ukraine as well as other countries continue to develop.

Keywords: the international private law, science of international private law, conflict norm, substantive legal norm, foreign element, convention, legal custom.

УДК 340.12

Д. АЛЬ-ШАРУ

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ В КОНТЕКСТЕ РАЗРАБОТКИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ СТАНДАРТОВ

Исследуются процедуры, установленные Международной конвенцией по ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г. Это позволяет определить характер правовых, судебных, административных мер, которые принимаются конкретными государствами в процессе осуществления ими своих обязательств в борьбе с расовой дискриминацией. Показываются цели этих процедур, а также результаты их применения в рамках выполнения государствами-участниками своих обязательств.

Ключевые слова: расовая дискриминация, международные процессуальные нормы.

Аль-Шару Джихад. Міжнародна конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації в контексті розробки міжнародно-правових стандартів

Досліджуються процедури, встановлені Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р. Це дає змогу визначити характер правових, судових, адміністративних заходів, які вживаються конкретними державами у процесі здійснення ними своїх обов'язків у боротьбі з расовою дискримінацією. Показуються цілі цих процедур, а також результати їх застосування у рамках виконання державами-учасниками своїх зобов'язань.

Ключові слова: расова дискримінація, міжнародні процесуальні норми.

Al-Sharu Jihat. The international convention on the elimination of all forms of racial discrimination in the context of international legal standards development

The article deals with the procedures established by the International convention on elimination of all forms of racial discrimination of 1965. It allows to define character of legal, judicial, administrative measures which are taken by the concrete states in the course of implementation of the obligations by them in fight against racial discrimination. The purposes of these procedures, and also results of their application within implementation of the obligations by the State Parties are shown.

Keywords: racial discrimination, United Nations, international legal rules.

Создание международно-правовой стратегии борьбы с расовой дискриминацией, разработка международно-правовых стандартов противодействия этому явлению на национальном уровне и координация международного сотрудничества является центральной задачей международного антидискриминационного права, которое, в самом общем виде, может быть отмечено как концептуально целостный международно-правовой комплекс, регламентирующий международное сотрудничество в противодействии дискриминации.

Под расовой дискриминацией следует понимать проведение различий по расовому признаку, носящее произвольный и необоснованный характер и причиняющее любой вред одной из сторон (физических лиц или коллективных образований), между которыми проводится различие. Современное международное право признает международно-правовой запрет расовой дискриминации нормой *jus cogens*. Запрет расовой дискриминации приобрел императивный статус именно через признание международным сообществом дискриминации таким явлением, которое противоречит основным основам человечности. Обязательство придерживаться этой нормы, соответственно, приобрело универсальный характер *erga omnes*. Выполняя свои обязательства, государства имплементировали международно-правовые антидискриминационные нормы в свое национальное право. Таким образом, была создана система международных и национальных юридических норм, которые запрещают расовую дискриминацию.

Особенно влиятельную роль в подтверждении императивного статуса запрета расовой дискриминации сыграла Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.¹, которая провозглашает: «Государства обеспечивают каждому человеку,

на который распространяется их юрисдикция, эффективную защиту и средства защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты в случае любых актов расовой дискриминации...»². Конвенция предусматривает три процедуры, позволяющие рассматривать правовые, судебные, административные и другие меры, принимаемые конкретными государствами с целью осуществления их обязательств по борьбе с расовой дискриминацией³.

Первая процедура предусматривает требование о том, что все государства, которые ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, должны представлять Комитету по ликвидации расовой дискриминации (далее – КЛРД) периодические доклады (табл. 1).

Таблица 1

**Периодические доклады, представленные
на рассмотрение государствами-участниками**

Документ	Доклад
CERD/C/327/Add.1, 9 мая 2000 г.	Первый и второй периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 1996-1998 гг., Узбекистан
CERD/C/372/Add.3, 13 мая 2000 г.	Четвертые периодические доклады государств-участников, подлежавшие представлению в 2000 г., Армения
CERD/C/384/Add.2, 18 октября 2000 г.	Пятнадцатый и шестнадцатый периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 1998 и 2000 гг., Украина
CERD/C/372/Add.2, 22 октября 2001 г.	Четвертые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2000 г., Республика Молдова
CERD/C/463/Add.1, 11 мая 2004 г.	Пятый периодический доклад государств-участников, подлежавший представлению в 2004 г., Таджикистан
CERD/C/439/Add.2, 14 мая 2004 г.	Третьи периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2003 г., Казахстан
CERD/C/440/Add.1, 19 августа 2004 г.	Четвертые периодические доклады государств-участников, подлежавших представлению в 2004 г., Азербайджан
CERD/C/461/Add.1, 4 февраля 2005 г.	Третий доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2004 г., Грузия
CERD/C/441/Add.1, 1 апреля 2005 г.	Пятое периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2003 г., Туркменистан
CERD/C/465/Add.1, 1 апреля 2005 г.	Седьмые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2002 г., Эстония
CERD/C/463/Add.2, 2 сентября 2005 г.	Пятое периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2004 г., Узбекистан
CERD/C/UKR/18, 12 мая 2006 г.	Восемнадцатые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2004 г., Украина
CERD/C/KGZ/4, 13 июня 2006 г.	Четвертые периодические доклады государств-участников, подлежавшие представлению в 2004 г., Кыргызстан
CERD/C/MDA/7, 6 сентября 2006 г.	Седьмые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2006 г., Молдова

CERD/C/RUS/19, 23 октября 2006 г.	Десятилетние периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2006 г., Российская Федерация
CERD/C/AZE/6, 16 мая 2008 г.	Шестые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2007 г., Азербайджан
CERD/C/UKR/19-21, 23 сентября 2010 г.	Десятилетний – двадцать первый периодические доклады, подлежащие представлению в 2010 г., Украина
CERD/C/MDA/8-9, 7 июля 2010 г.	Восьмой и девятый периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2010 г., Молдова
CERD/C/KGZ/5-7, 8 июня 2012 г.	Пятые – седьмые периодические доклады государств-участников, подлежавшие представлению в 2010 г., Кыргызстан
CERD/C/KAZ/6-7, 5 августа 2013 г.	Шестой и седьмой периодические доклады государств-участников, подлежавшие представлению в 2012 г., Казахстан

Как отмечает А.Х. Абашидзе, с самого начала своей деятельности Комитету приходилось опровергать ряд ошибочных взглядов, касающихся характера и цели этих докладов. В связи с этим Комитет указал на то, что даже если правительство считает, что на территории его страны не существует расовой дискриминации, соответствующая страна, являясь государством-участником Конвенции, обязана представлять всеобъемлющие и другие периодические доклады⁴.

Еще одним спорным моментом явилась позиция, что государство не обязано выполнять Конвенцию, если оно считает, что на его территории не существует расовой дискриминации. По этой причине КЛРД указал на то, что Конвенция касается не только практики, существующей в настоящее время, но и проблем, которые могут возникнуть в будущем, и что при ратификации Конвенции все государства-участники обязались включить ее положения в национальное законодательство.

На основании некоторых докладов государств сложилось мнение, что если Конвенция является составной частью Основного закона страны, то это означает отсутствие необходимости в принятии каких-либо дополнительных мер законодательного характера. Однако в Конвенции содержится требование о том, чтобы в законодательстве государств-участников предусматривались наказания за совершение определенных актов, а также призыв о принятии соответствующих мер в области образования, культуры и информации.

В некоторых случаях в докладах государств основное внимание уделялось законодательным мерам и ничего не говорилось о судебных, административных и других мерах, направленных на ликвида-

цию расовой дискриминации, или не содержалось текстов антидискриминационных законов. Учитывая подобные обстоятельства КЛРД представил государствам-участникам руководящие принципы, касающиеся подготовки их докладов, и часто запрашивает у них дополнительную информацию. Комитет также направлял государствам-участникам рекомендации общего характера, когда он считал, что информация по конкретным статьям Конвенции, необходимая для экспертов с целью установления фактов и обобщения их точек зрения, является в значительной мере недостаточной.

На основании представленной государствами-участниками информации Комитет проводит процедуру последующих мер в связи с рассмотрением докладов, представляемых государствами-участниками в соответствии со ст. 9 Конвенции. Так, за период после завершения восьмидесятой сессии последующие доклады о выполнении рекомендаций, в отношении которых Комитет просил представить информацию, были получены от следующих государств-участников: Армении, Ирландии, Испании, Литвы, Марокко, Норвегии, Польши, Словении и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. На своей восьмидесятой первой сессии Комитет рассмотрел доклады о последующих мерах Армении, Ирландии, Литвы, Марокко, Норвегии и Польши и продолжил конструктивный диалог с этими государствами-участниками, направив им письма с комментариями и просьбы о представлении дополнительной информации⁵.

Согласно второй закреплённой в Конвенции процедуре любое государство может направлять жалобы, касающиеся действий другого государства. Все государства-участники Конвенции признают компетенцию КЛРД получать жалобы от государства-участника о том, что другое государство-участник не выполняет положений Конвенции, и принимать в этой связи соответствующие меры. Однако данная процедура не исключает других процедур, которыми могут воспользоваться соответствующие государства-участники. До сих пор ни одно государство-участник не использовало этой процедуры, которая предусматривает создание согласительной комиссии, если рассматриваемый вопрос не удалось урегулировать каким-либо другим путем⁶.

Процедура, предусматривающая получение КЛРД жалоб от отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения Конвенции, вступила в силу в 1982 г., после того

как десять государств-участников заявили о том, что они признают компетенцию Комитета в этой области. Комитет в конфиденциальном порядке доводит такие сообщения до сведения соответствующего государства-участника, однако не называет лицо или группу лиц, утверждающих о наличии нарушения, без его или их согласия. После того как государство представило разъяснение своей позиции и, возможно, предложило решение, Комитет рассматривает данный вопрос и может делать предложения и рекомендации, которые препровождаются как соответствующему лицу или группе лиц, так и государству-участнику⁷.

Жалобы согласно Конвенции могут подаваться не только отдельными лицами или от имени отдельных лиц, но и группами лиц или от имени этих групп. Жалобы должны представляться в течение шести месяцев с момента принятия окончательного решения по делу национальным органом власти.

После регистрации жалобы у государства-участника имеется три месяца для направления представлений по вопросу о приемлемости жалобы или, при отсутствии возражений по этому вопросу, по существу дела. Если государство-участник оспаривает приемлемость, у заявителя есть шесть недель для представления комментариев относительно замечаний государства-участника. После этого КЛРД примет решение по вопросу о приемлемости. Если Комитет сделает вывод о том, что дело является приемлемым, у государства-участника есть еще три месяца для представления замечаний по существу дела. После этого заявитель располагает шестью неделями для представления комментариев до принятия КЛРД окончательного решения по существу данного дела. Если, в качестве альтернативного варианта, государство-участник не имеет возражений против приемлемости жалобы и представляет замечания исключительно по существу дела, заявитель также располагает шестью неделями для представления комментариев до принятия КЛРД окончательного решения по существу дела. В тех случаях, когда КЛРД принимает решение по существу жалобы, он часто делает предложения и/или рекомендации, даже если он пришел к выводу о том, что нарушений Конвенции не было. Эти предложения или рекомендации могут быть общими или конкретными и адресованы либо соответствующему государству-участнику, либо всем государствам-участникам Конвенции⁸.

В соответствии с третьей процедурой отдельные лица или группы лиц, которые утверждают, что они являются жертвами расовой дискриминации, могут представить КЛРД жалобу против своего государства. Это может быть сделано лишь в том случае, если соответствующее государство является участником Конвенции и заявило о своем признании компетенции Комитета по ликвидации расовой дискриминации принимать такие жалобы⁹. Так, по состоянию на 20 января 2012 г. данное заявление сделали 54 государства¹⁰.

Конвенция также предусматривает, что государства, которые сделали данное заявление, могут учредить или указать национальные органы, компетентные принимать петиции отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения их прав, и которые исчерпали другие местные средства правовой защиты. Петиционеры могут передать данный вопрос на рассмотрение Комитета только в том случае, если они не удовлетворены действиями указанного органа.

В Программе действий, принятой на Второй Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации в 1983 г., государствам было предложено обеспечить как можно более широкий доступ к их национальным процедурам по рассмотрению таких жалоб. Существующие процедуры должны быть преданы гласности, а жертвы расовой дискриминации должны получать помощь в использовании этих процедур. Правила подачи жалоб должны быть простыми и рассматриваться как можно скорее. Малоимущим жертвам дискриминации должна обеспечиваться правовая помощь в рамках гражданского или уголовного судопроизводства, и должно быть предусмотрено право добиваться компенсации за понесенный ущерб¹¹.

Нехарактерной для других договорных органов формой работы Комитета является процедура раннего предупреждения и незамедлительных действий. Эта деятельность осуществляется с 1993 г. и подразумевает вмешательство Комитета с целью недопущения перерастания существующей проблемы в области расовой дискриминации в конфликт (меры раннего предупреждения) или с целью прекращения нарушений (незамедлительные действия)¹². Так, на восемьдесят первой и восемьдесят второй сессиях Комитет, помимо рассмотрения докладов государств-участников, также рассмотрел положение в некоторых государствах-участниках согласно своей про-

цедуре раннего предупреждения и незамедлительных действий, включая, в частности, следующие¹³.

31 августа 2012 г. Комитет направил правительству Японии письмо в отношении строительства военных баз Соединенных Штатов на Окинаве. Комитет с признательностью принял к сведению ответ, представленный государством-участником на его предыдущие письма, и просил государство-участник сообщить в своих седьмом, восьмом и девятом периодических докладах, подлежащих представлению 14 января 2013 г., обновленную и подробную информацию о мерах, запланированных или уже осуществленных для того, чтобы заручиться поддержкой и согласием местных общин в отношении проектов, реализуемых в районе Окинавы. 1 марта 2013 г. Комитет направил правительству Японии письмо, в котором он поблагодарил его за полученный 14 января 2013 г. ответ на предыдущее письмо Комитета и сообщил государству-участнику о том, что информация, содержащаяся в ответе, будет обсуждена в контексте рассмотрения седьмого, восьмого и девятого периодических докладов государства-участника на восемьдесят пятой сессии Комитета в августе 2014 г.

31 августа 2012 г. Комитет направил правительству Словакии письмо в отношении положения народа рома в Плавецки-Штврток. Приняв к сведению ответ государства-участника на предыдущее письмо Комитета, Комитет в то же время высказал просьбу о том, чтобы обновленная и подробная информация о мерах, запланированных или уже осуществленных для устранения дискриминации в отношении рома, была сообщена в ходе представления государством-участником своих девятого и десятого периодических докладов, намеченных к рассмотрению на восемьдесят второй сессии Комитета в феврале и марте 2013 г.

1 марта 2013 г. Комитет направил правительству Соединенных Штатов Америки письмо с выражением своей обеспокоенности по поводу потенциально дискриминационного воздействия строительства пограничной стены между Техасом и Мексикой на территории общин таких коренных народов, как техасское традиционное племя кикапу, ислета дел сюр пуэбло (тигуа) и липан-апачи (нде), включая последствия для их доступа к племенным землям, расположенным к северу и югу от границы, и к ресурсам, необходимым для отправления традиционных обрядов. Комитет также выразил обеспокоенность по

поводу того, что пограничная стена была предположительно построена без свободного, предварительного и обоснованного согласия затронутых общин и что вплоть до настоящего времени из-за трудностей, связанных с оспариванием практики использования государством-участником своих прав на принудительное отчуждение частной собственности в суде, никаких эффективных средств судебной защиты или компенсации обеспечено не было. Кроме того, Комитет также рассмотрел полученный 29 августа 2012 г. ответ государства-участника по поводу двух дел, проанализированных Комитетом в рамках процедуры раннего предупреждения и незамедлительных действий и касавшийся последствий строительства горнолыжного курорта в Сан-Франциско-Пикс для общин коренных народов, а также положения западных шошоне. Приветствовав ответы, представленные государством участником, Комитет в то же время просил сообщить дополнительную информацию по ряду неурегулированных вопросов в следующем периодическом докладе государства-участника, просроченном с ноября 2011 г.

Вопрос о необходимости задействования данных процедур в каждом конкретном случае первоначально рассматривается в закрытом формате рабочей группой Комитета, состоящей из пяти его членов. Затем Комитет анализирует тему и предложения рабочей группы и принимает решения, которые могут содержать рекомендации заинтересованному государству по исправлению ситуации, запросы о представлении Комитету дополнительных сведений, просьбы о включении соответствующей информации в периодические доклады и т.д. Кроме того, в своем решении Комитет может прямо или через Генерального секретаря ООН обратиться к имеющим отношение к делу органам ООН (Совету по правам человека и его механизмам, Секретариату, Совету Безопасности и др.) или предложить направить одного или нескольких своих членов в заинтересованное государство для содействия в исправлении ситуации.

Комитет не ведет расследований в связи с сообщениями о конкретных случаях нарушений государствами прав, закрепленных в Конвенции. Вместе с тем, некоторые элементы этой деятельности присутствуют в процедуре раннего предупреждения и незамедлительных действий.

Вступление в силу Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и периодическое рассмотрение КЛРД докладов о мерах, принятых государствами-участниками с целью выполнения их обязательств, привело к достижению позитивных результатов. В различных странах к числу этих результатов относятся¹⁴: внесение поправок в конституции с целью включения в них положений, запрещающих расовую дискриминацию; систематический пересмотр существующих законов и положений с целью внесения поправок в те из них, которые направлены на увековечение расовой дискриминации или принятие новых законов, отвечающих требованиям Конвенции; внесение поправок в законодательство по предложению КЛРД; объявление расовой дискриминации наказуемым преступлением; закрепление правовых гарантий против дискриминации в области правосудия, безопасности или политических прав; учебные программы; создание новых учреждений, занимающихся проблемами, связанными с расовой дискриминацией, и защитой интересов уязвимых групп, включая коренные народы; заблаговременное проведение консультаций с КЛРД по вопросу о планируемых изменениях законодательства или административной практики с указанием на то, что его рекомендации будут приняты во внимание.

1. *Комитет* по ликвидации расовой дискриминации. Общая рекомендация № 32 (2009). Док. ООН A/64/18. П.9. 2. *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (1965). United Nations, Treaty Series. Vol. 660. P. 195. Art. 5. 3. *Комитет* по ликвидации расовой дискриминации. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet12ru.pdf> 4. *Абашидзе А.Х.* Договорные органы по правам человека. Москва, 2012. 5. *Доклад* Комитета по ликвидации расовой дискриминации. 81-я сессия (6 – 31 августа 2012 года); 82-я сессия (11 февраля – 1 марта 2013 года). Нью-Йорк, 2013. 6. *Комитет* по ликвидации расовой дискриминации. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet12ru.pdf> 7. *Комитет* по ликвидации расовой дискриминации. Изложение фактов. № 12. Женева, 1991. 8. *Процедуры* представления индивидуальных жалоб в соответствии с договорами Организации Объединенных Наций в области прав человека. Изложение фактов № 7. Нью-Йорк; Женева, 2013. 9. *Комитет* по ликвидации расовой дискриминации. Изложение фактов. № 12. Женева, 1991. 10. *Подборка* решений Комитета по ликвидации расовой дискриминации. ООН. Тридцать шестая – семьдесят пятая сессии (август 1988 г. – август 2011 г.). 11. *Доклад* Комитета по ликвидации расовой дискриминации. 81-я сессия (6 – 31 августа 2012 года); 82-я сессия (11 февраля – 1 марта 2013 года). Нью-Йорк, 2013. 12. *Доклад* Ко-

митета по ликвидации расовой дискриминации. 81-я сессия (6 – 31 августа 2012 года); 82-я сессия (11 февраля – 1 марта 2013 года). Нью-Йорк, 2013.

Al-Sharu Jihat. The international convention on the elimination of all forms of racial discrimination in the context of international legal standards development

The author explores in the article and issue of an influential role of the International convention on elimination of all forms of racial discrimination of 1965. in confirmation of the imperative status of the ban of racial discrimination.

The author has investigated the procedures established by the International convention on elimination of all forms of racial discrimination of 1965, allowing to consider legal, judicial, administrative and other measures, taken by the concrete states for the purpose of implementation of their obligations for fight against racial discrimination.

Within the research the author has drawn a conclusion that entry into force of the International convention on elimination of all forms of racial discrimination and periodic consideration of reports on measures, their obligations assumed by the states for the purpose of performance, has led to achievement of positive results which number treat: amending constitutions for the purpose of inclusion of provisions in them forbidding racial discrimination; systematic revision of the existing laws and provisions for the purpose of amending those from them which are directed to perpetuating of racial discrimination or adoption of the new laws meeting the requirements of the Convention; amending the legislation; announcement of racial discrimination by a punishable crime; fixing of legal guarantees against discrimination in the field of justice, safety or the political rights; training programs; creation of the new institutions dealing with the problems connected with racial discrimination, and protection of interests of vulnerable groups including indigenous people.

Keywords: racial discrimination, United Nations, international legal rules.