

**ОРГАНИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ  
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В СФЕРЕ  
ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ  
ЧЕЛОВЕКА: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

Central Library (UWED)

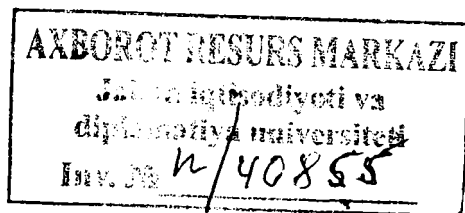


00:060178

**ТАШКЕНТ - 2018**

*Посвящается 70-летию принятия  
Всеобщей декларации прав человека*

**ОРГАНИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ  
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В СФЕРЕ  
ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ  
ЧЕЛОВЕКА: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**



AXBOROT RESURS MARKAZI

19945

Ташкент – 2018

№ 19945

19945

60125

УДК: 371(075.032)

ББК: 67.412.1(5У)

С-14

**Организация исполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав, свобод и интересов человека: правовые аспекты. Научно-методическое пособие. Т.: «Fan va texnologiya», 2018 г., 220 с.**

Ответственный редактор: д.ю.н., проф. Саидов А.Х.

Авторский коллектив: к.ю.н. Бакаева Ф.Х., к.ю.н. Тиллабаев М.А.

**ISBN 978-9943-11-759-4**

В данном научно-методическом пособии раскрываются нормы и принципы международного и национального права по вопросам исполнения международных обязательств государств в сфере прав, свобод и интересов человека, дан научный анализ понятия и содержания принципа добросовестного выполнения международных договоров, касающихся прав и свобод человека.

В пособии уделяется особое внимание реализации конституционного принципа приоритета общепризнанных норм международного права, правовому регулированию деятельности органов государственной власти и управления Республики Узбекистан по выполнению положений международных документов в сфере прав и свобод человека. Научно-практическое значение имеют имеющиеся в книге рекомендации по дальнейшему совершенствованию деятельности государственных органов и институтов гражданского общества в области правового регулирования организации их деятельности по имплементации международных стандартов прав и свобод человека в законодательство и правоприменительную деятельность.

Пособие адресовано представителям органов государственной власти и управления, институтов гражданского общества, научно-образовательных учреждений, а также широкому кругу читателей, интересующихся вопросами реализации в Узбекистане международного права прав человека.

УДК: 371(075.032)

ББК: 67.412.1(5У)

Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека выражает благодарность Координатору проектов ОБСЕ в Узбекистане за содействие в подготовке и издании данного пособия.

**ISBN 978-9943-11-759-4**

© Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2018;

© Координатор проектов ОБСЕ в Узбекистане, 2018;

© Изд-во «Fan va texnologiya», 2018.

*Следует отметить, что в нашей Конституции отражены основные принципы Всеобщей декларации прав человека, 70-летие которой будет широко отмечаться во всем мире в 2018 году. Мы также примем специальную государственную программу для всесторонней пропаганды сути и значения этого первого универсального международного документа о правах человека.*

***Президент Республики Узбекистан  
Шавкат Мирзиёев.***

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b>	<b>6</b>
<b>Тема I. Ответственность государства за реализацию норм международного права в сфере прав, свобод и интересов человека</b>	<b>24</b>
§1. Нормы и принципы международного права по вопросам прав и свобод человека	24
§2. Принцип добросовестного выполнения обязательств государства по международному праву прав человека	55
<b>Тема II. Конституционно-правовые основы выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав, свобод и интересов человека</b>	<b>81</b>
§1. Конституционные принципы и нормы, регулирующие международную деятельность Республики Узбекистан, и проблемы соотношения норм международного и национального права прав человека	81
§2. Законодательное регулирование деятельности государственных органов по выполнению международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав человека	107
<b>Тема III. Совершенствование национальной системы выполнения международных обязательств в сфере прав, свобод и интересов человека</b>	<b>136</b>
§1. Организационно-правовые аспекты совершенствования деятельности органов государственной власти и управления по выполнению норм международного права прав человека	136
§2. Углубление участия институтов гражданского общества Республики Узбекистан в имплементации международных стандартов прав и свобод человека	161
<b>Заключение</b>	<b>185</b>

1. Концепция создания и деятельности Высших учебных курсов по повышению квалификации в сфере обеспечения прав, свобод и интересов человека Национального центра Республики Узбекистан по правам человека.	192
2. Тесты по Международно-договорному праву.	202
3. Глоссарий.	206
4. Список рекомендованной литературы.	210

## ВВЕДЕНИЕ

Более 25-ти лет назад в мировое сообщество в качестве полноправного субъекта международного права активно включилась Республика Узбекистан, достигшая в сфере международного сотрудничества значительных результатов.

В стране созданы организационно-правовые основы международного сотрудничества. Приняты законы об основных принципах внешней политики, о порядке назначения и отзыва глав дипломатических представительств, об установлении дипломатических классов и рангов для дипломатических работников, о международных договорах, Консульский Устав, Концепция внешнеполитической деятельности и другие нормативно-правовые акты.

Президент Республики Узбекистан Ш.Мирзиёев при вступлении в свою должность особо отметил, что «Узбекистан сегодня занимает достойное место и имеет большой авторитет в мировом сообществе. Мы открыты для тесного сотрудничества и практического диалога со всеми государствами мира».<sup>1</sup>

Республика Узбекистан стала равноправным субъектом международного правотворчества. Это проявляется как в ратификации или присоединении к многосторонним международным договорам, так и в подготовке и подписании двусторонних международных договоров. Представители страны участвуют в работе международных органов и организаций, развивается межпарламентское сотрудничество, вошло в практику участие представителей государства в международных форумах по проблемам правотворческой деятельности, развития сотрудничества в сфере прав и свобод человека.

За годы независимости сформировались основные принципы политики Республики Узбекистан в сфере защиты прав человека, к которым относятся:

- 1.Приверженность общепризнанным принципам демократии и прав человека, своим международным обязательствам;
- 2.Приоритет национальных интересов в защите прав человека;
- 3.Развитие международного сотрудничества в сфере прав человека, исходя из национальных интересов;

---

<sup>1</sup> Мирзиёев Ш.М. Выступление на торжественной церемонии вступления в должность Президента Республики Узбекистан на совместном заседании палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан // Народное слово, 2016 г. 15 декабря.

4. Эволюционность и поэтапность проведения демократических реформ.<sup>2</sup>

Руководствуясь этими принципами, Узбекистан осуществил широко-масштабное внедрение международных стандартов в обеспечение прав и свобод человека, в жизнь общества, сознание граждан и государственных служащих.

Необходимо отметить, что развитие системы и механизмов по защите прав человека проводилось не ради того, чтобы понравиться какому-нибудь государству или международной организации. Главной задачей независимого Узбекистана стало неукоснительное соблюдение своих международных обязательств в сфере прав человека и построение демократического правового государства.

Республикой Узбекистан заключены более 3000 двусторонних и многосторонних международных договоров в политической, торгово-экономической, финансовой, инвестиционной, научно-технической, культурно-гуманитарной, правоохранительной и оборонной сферах, а также в области образования, здравоохранения и туризма. Более 70-ти международных договоров касаются непосредственно прав и свобод человека.

Процесс присоединения Узбекистана к основным международным стандартам прав и свобод человека, а они закреплены в более чем 80 международных универсальных договорах, разработанных в рамках ООН, был начат с первых лет независимости страны и продолжается до настоящего времени.

Хронологические рамки овладения международными стандартами прав и свобод человека свидетельствуют о том, что данный процесс проходит в Узбекистане поэтапно и последовательно, с учетом потребностей общественного развития.

**Первый этап (1991-1992 г.)** - охватывал присоединение Узбекистана к Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) и Конвенции ООН о правах ребенка. Положения ВДПЧ нашли свое закрепление во Втором разделе Конституции Республики Узбекистан 1992 г., посвященном правам и свободам человека.

**Второй этап (1993 г.)** - Узбекистан присоединился к четырем международным конвенциям по гуманитарному праву и двум дополнительным протоколам к ним, а именно:

- Конвенция об улучшении участи раненых и больных в

---

<sup>2</sup> См.: Саидов А.Х. Основные принципы и направления политики Республики Узбекистан по вопросам прав и свобод человека / в кн. Всеобщая декларация прав человека и национальная система защиты прав человека в Узбекистане, Т., 2009. С. 14.



действующих армиях от 12.08.1949 г. (Республика Узбекистан присоединилась 03.09.1993 г. №946-ХII);

- Конвенция об обращении с военнопленными от 12.08.1949 г.;
- Конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил в море от 12.08.1949 г.;
- Конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12.08.1949 г.;
- Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол 1) от 08.07.1977 г.;
- Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол 2) от 08.07.1977 г.

**Третий этап (1995 г.)** - в правовую систему страны вошли важнейшие основные инструменты ООН по вопросам прав человека:

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах;
- Международный пакт о гражданских и политических правах;
- Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- Первый факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах и др.

**Четвертый этап (1995-1997 г.г.)** - присоединение Узбекистана к более чем 10-ти Конвенциям МОТ и другим международным документам по вопросам прав и свобод человека.

**Пятый этап (2008 г.)** - в год 60-летия ВДПЧ республика стала участницей:

- Второго факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах;
- Конвенции ООН против коррупции;
- Конвенции МОТ о минимальном возрасте (№138);
- Конвенции МОТ о наихудших формах детского труда (№182);
- Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросам торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;
- Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по

вопросам касательно участия детей в вооруженных конфликтах.

**Шестой этап (2016 г.)** - Узбекистан присоединился к Конвенции МОТ 1948 года о свободе объединений и защите права на объединение в профсоюзы (№87). В данное время Узбекистан готовится к ратификации Конвенции о правах инвалидов.

Основные международные документы по правам человека, носящие обязательный характер для присоединившейся к ним Республики Узбекистан, способствовали созданию в стране эффективной национальной системы защиты прав человека, а именно:

**во-первых**, в Республике Узбекистан создана не только собственная модель поэтапного имплементирования международных стандартов в национальное законодательство и правоприменительную практику, но и сформирована национальная система мониторинга соблюдения конституционных прав и свобод человека и выполнения международных норм и принципов, касающихся прав человека. Она включает в себя парламентский мониторинг и контроль за деятельностью органов исполнительной власти (комитеты и комиссии Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Парламентский Омбудсман), мониторинг органов исполнительной власти (Министерство юстиции Республики Узбекистан), мониторинг Президента Республики Узбекистан (Институт мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан, Уполномоченный по защите прав и законных интересов предпринимателей при Президенте Республики Узбекистан), мониторинг судебной власти (Исследовательский Центр по проблемам правосудия при Высшем судебном совете Республики Узбекистан), а также общественный мониторинг, осуществляемый негосударственными некоммерческими организациями и органами самоуправления граждан. По рекомендации международных организаций в Узбекистане созданы дополнительные национальные институты по правам человека (Омбудсман, Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека и др.), которые содействуют обеспечению прав и свобод человека органами законодательной, исполнительной и судебной власти на основе международных стандартов и требований. В целях повышения эффективности правозащитной деятельности министерств и ведомств в системе Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан функционируют специальные Управления (отделы) по правам человека, имеющие свои региональные структурные подразделения. Кроме того, при Министерстве юстиции Республики Узбекистан сформирована Межведомственная рабочая группа по соблюдению прав и свобод человека правоохранительными и

инными государственными органами.

**во-вторых**, в Узбекистане сформирована система образования по вопросам прав человека, охватывающая как детей дошкольного и школьного возраста, так и студентов средних специальных и высших учебных заведений, государственных служащих, работников правоохранительной системы и судов, педагогических, медицинских и социальных работников, повышающих уровень своих знаний в сфере прав человека в рамках соответствующих институтов, центров, курсов повышения квалификации.

**в-третьих**, в Узбекистане, начиная с 1997 г., введено в практику посвящение каждого года решению важных политических, социально-экономических и культурных аспектов прав человека. 2017 год объявлен **Годом диалога с народом и интересов человека**. В Государственных программах, посвященных тому или иному аспекту прав человека, утверждаемых специальным Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, предусматриваются конкретные мероприятия, направленные на повышение жизненного уровня граждан, каждой семьи, а также меры по объединению усилий государственных и негосударственных структур в сфере обеспечения прав и свобод человека;

**в-четвертых**, проблема обеспечения прав и свобод человека в Узбекистане находится под пристальным вниманием не только государства, но и всего общества. Институты гражданского общества в рамках действующего законодательства принимают самое активное участие в совершенствовании законодательства, проведении общественного мониторинга прав социально уязвимых слоев населения, информационно-просветительской деятельности, а также в подготовке национальных и альтернативных докладов Республики Узбекистан по выполнению своих международных обязательств в сфере прав человека.

Выступая на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев подчеркнул, что «наша Конституция в полном соответствии с требованиями Всеобщей Декларации прав человека и других основных международных документов гарантирует личные права и свободы, политические, экономические и социальные права человека и гражданина, а также создает необходимые условия для его духовного роста и всестороннего гармоничного развития».<sup>3</sup>

В Узбекистане сформирована, отвечающая международным требованиям, система отчетности Узбекистана перед Комитетами ООН по

<sup>3</sup> См.: Мирзиёев Ш.М. Выступление на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан, 2016 г.// Народное слово, 5 декабря.

различным категориям прав граждан, которая выражается в своевременной подготовке и направлении национальных докладов страны о выполнении своих международных обязательств. Важной составной частью этой системы является подготовка и принятие Национальных планов действий по выполнению Заключительных рекомендаций и замечаний Комитетов ООН по итогам рассмотрения национальных докладов.

Подготовка и предоставление национальных докладов Республики Узбекистан о соблюдении прав человека в международные органы содействуют:

- осуществлению ревизии национального права и практики его применения с целью обеспечения его соответствия обязательствам, содержащимся в международном договоре;

- анализу ситуации в сфере прав человека в теории и практике, созданию системы наблюдения за соблюдением прав человека на регулярной основе;

- выявлению и последующему устранению любых проблем в области прав человека, получению четкой картины применительно не только к стране в целом, но и к различным регионам и группам населения;

- выработке долгосрочной государственной политики по обеспечению международных договорных обязательств;

- расширению подотчетности правительства о соблюдении прав человека не только перед международными органами, но и собственными гражданами;

- оценке достигнутого прогресса или его отсутствия в сфере прав человека;

- признанию наличия проблем, требующих своего решения;

- обмену информацией о типичных проблемах прав человека, возникающих в различных государствах.

Следует отметить, что вопросы выполнения международных обязательств Республики Узбекистан постоянно находятся в поле зрения Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Так, **15 сентября 2014 года** Комитетом по внешнеполитическим вопросам Сената было проведено заседание на тему: **«Изучение исполнения министерствами и ведомствами правил по выполнению международно-правовых обязательств Концепции внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан».**

**24 января 2014 года** в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан состоялась презентация **Конвенции о правах инвалидов**, изданной на узбекском языке при содействии ПРООН, а **28 февраля 2014 года** проведено парламентское слушание на тему:

**«Результаты рассмотрения Восьмого-Девятого периодического доклада Республики Узбекистан о выполнении положений Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации».** 28 марта 2014 года состоялось парламентское слушание на тему: **«Осуществление ЦРТ в сфере противодействия распространению ВИЧ/СПИДа в Узбекистане».** 27 июля 2015 года проведено парламентское слушание на тему: **«Реализация Конвенций МОТ №138 и №182 Министерством труда и социального обеспечения Республики Узбекистан».**

8 июня 2016 года Сенатом проведена конференция на тему: **«Актуальные вопросы совершенствования основ законодательства о выполнении и исполнении международных договоров Республики Узбекистан»**, на которой было отмечено наличие пробелов в нормативно-правовом регулировании вопросов заключения и исполнения международных договоров и необходимость совершенствования механизмов имплементации международных стандартов в законодательство и практику деятельности соответствующих органов государственной власти и управления.

29 мая 2017 года Президентом Республики Узбекистан проведено специальное совещание, посвященное анализу и оценке реализации соглашений и договоров Республики Узбекистан с зарубежными странами, на котором было обращено внимание на необходимость разработки механизмов и процедур выполнения международных обязательств, создания системы мониторинга по данному вопросу.<sup>4</sup>

Узбекистан в качестве полноправного субъекта международных отношений развивает свое международное сотрудничество с уставными и договорными органами ООН, СПЧ и специальными процедурами по вопросам имплементации основных международных стандартов в сфере прав и свобод человека, принимает активное участие в совершенствовании международного и национального мониторинга за ситуацией в области прав человека в Узбекистане и других государствах - членах ООН.

На основе позитивно развивающихся международных отношений Республики Узбекистан и УВКПЧ ООН в 2016 году заключен Меморандум о взаимопонимании между Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека и Представительством ООН, другими международными организациями. В рамках углубления международного сотрудничества в сфере прав и свобод человека с 10-12 мая 2017 г. состоялся визит в Узбекистан Верховного комиссара ООН по правам человека Зейд

---

<sup>4</sup> См. Мирзиёев Ш.М. Выступление на Совещании, посвященном анализу и оценке состояния реализации международных соглашений и договоров Республики Узбекистан; // Народное слово, 2017 г., 20 мая.

**Раад аль-Хусейна** по приглашению правительства, который произвел большой резонанс в обществе.

Весомым свидетельством углубления сотрудничества с ООН явился визит в 2017 году в страну **Генерального секретаря ООН Антониу Гутерриша**. Генеральный секретарь принял активное участие в обсуждении нынешнего состояния и перспектив развития сотрудничества между Узбекистаном и ООН, ее организациями, актуальных вопросов регионального и международного характера, в частности, касающиеся смягчения последствий Аральской экологической катастрофы. В рамках его визита были рассмотрены вопросы укрепления глобальной безопасности и стабильности, решения социально-экономических и экологических проблем,

С 4 – 9 сентября 2017 г. Узбекистан впервые посетила делегация Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) по Центральной Азии во главе с **Региональным представителем УВКПЧ ООН в Центральной Азии Ришардом Коендой**, который имел возможность встретиться с представителями всех ключевых министерств и ведомств страны, занимающихся проблемами обеспечения прав и свобод человека: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, Министерства юстиции Республики Узбекистан, Министерства внутренних дел Республики Узбекистан, Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, института Омбудсмана, Комитета женщин Узбекистана, Верховного суда Республики Узбекистан, Палаты адвокатов Узбекистан, Центра повышения квалификации юристов Министерства юстиции Республики Узбекистан, Университета мировой экономики и дипломатии Министерства иностранных дел Республики Узбекистан.

В этот же период времени Республику Узбекистан имела возможность посетить представители **Международной неправительственной организации «Хьюман Райтс Вотч»**, осуществляющей мониторинг ситуации в сфере прав и свобод человека во всем мире и регулярно получающей по своим запросам информацию по данному вопросу из Национального центра Республики Узбекистан по правам человека и соответствующих государственных структур страны.

Встречи с представителями государственных и неправительственных структур, посещения мест задержания и лишения свободы, осуществленные данной организацией, показали значительное продвижение Республики Узбекистан в сфере обеспечения реального обеспечения фундаментальных прав и свобод человека на основе усиленной имплементации международного права прав человека в национальное законодательство и деятельность государственных органов.

2-12 октября 2017 г. состоялся визит в Узбекистан **Специального докладчика ООН по вопросу о свободе религии и убеждений Ахмеда Шахида**, который имел возможность ознакомиться с практической реализацией государственной политики страны в сфере обеспечения межнациональной и межконфессиональной толерантности и согласия, противодействия религиозному экстремизму на основе богатого культурно-цивилизационного наследия Узбекистана. Он провел встречи и беседы с представителями государственных и негосударственных структур, религиозных конфессий, национальных культурных центров, учащимися и студентами религиозных учебных заведений.

Необходимо подчеркнуть, что вопросы осуществления взвешенной, взаимовыгодной конструктивной внешней политики Республики Узбекистан входят в число приоритетов Узбекистана согласно **«Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах»** в качестве пятого направления деятельности, нацеленного на дальнейшее укрепление независимости и суверенитета государства, укрепление места и роли страны в качестве полноправного субъекта международных отношений, вхождение в число развитых демократических государств, создание вокруг Узбекистана пояса безопасности, стабильности и добрососедства, укрепление международного имиджа Республики Узбекистан, доведение до мирового сообщества объективной информации о проводимых в стране реформах, совершенствование нормативно-правовой базы внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности Республики Узбекистан, международно-правовой основы международного сотрудничества.

Государственной программой **«Год диалога с народом и интересов человека»** (2017 г.) предусмотрены разработка и принятие Стратегии действий внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности Республики Узбекистан; Дорожная карта развития сотрудничества Узбекистана с зарубежными партнерами в политической и дипломатической сферах, Комплекс мер по повышению международного имиджа Республики Узбекистан, принятие закона «О дипломатической службе», новой редакции закона «О международных договорах Республики Узбекистан», нового Положения «О Министерстве иностранных дел Республики Узбекистан»<sup>5</sup> и др.

**Включение вышеуказанных мер в Стратегию развития Узбекистана свидетельствуют о том, что, в качестве члена ООН Узбекистан**

---

<sup>5</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2016 г., № 17, ст. 176.

## **тревожат, возникшие в последние десятилетия, негативные тенденции в развитии отношений между государствами:**

- выхолащивание и полный отказ от принципов и норм международного права, сформулированных государствами и закрепленных в международных документах после Второй мировой войны;

- появление феномена явной и открытой дискриминации государств, не обеспечивающих приоритет так называемых западных стандартов и модели демократии и прав человека;

- развитие и расширение политики принуждения к демократии путем применения экономических санкций, политического давления и применения военной силы;

- использование внутренних конфликтов, возникающих на территории государств для вмешательства в их внутренние дела, препятствованию реализации собственной самостоятельной политики как во внутренних, так и во внешних делах;

- нанесение ущерба национальному престижу государства и достоинству населяющих его народов путем распространения ложной и искаженной информации о его политике и проводимых реформах;

- появление такого явления как угроза отлучения государства от членства в международной организации за отказ проведения международного расследования или другого требования;

- обострение внутренних противоречий и проблем в тех или иных государствах из-за неправильной оценки ситуации в них со стороны других государств и международных организаций, в т.ч. из-за двойных стандартов в оценке террористических актов.

К сожалению, ООН и его органы не всегда осуществляют эффективную координацию и мониторинг за деятельностью региональных международных организаций, не препятствуют принудительным действиям, предпринимаемым в отношении государств – членов ООН, которые осуществляются без согласия Совета Безопасности, что свидетельствует о нарушении иерархии в сфере деятельности международных организаций.

Все это препятствует обеспечению национальной безопасности государств, выполнению обязанностей всеми законными средствами поддерживать и восстанавливать правопорядок в государстве, защищать национальное единство и территориальную целостность государства.

Таким образом, сложившаяся практика взаимоотношений в международном сообществе, когда одни государства систематически посягают на суверенитет по тому или иному поводу других государств, а последние вынуждены защищаться, а не осуществлять намеченные



**реформы, не способствует эффективному сотрудничеству государств в сфере обеспечения национальной, региональной и глобальной безопасности.**

**Анализ ситуации в сфере выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав человека показывает, что эффективность данной деятельности зависит как от внешних, так и от внутренних факторов развития международного сотрудничества в данной сфере.**

За годы, прошедшие со дня создания ООН, достигнуты определенные результаты в области защиты общепризнанных прав человека на межгосударственном уровне. Можно выделить следующие наиболее заметные из них.

1. Сложилось четкое представление о том, какие права и свободы относятся к категории общепризнанных. Это отражено более чем в 80 международных универсальных договорах, разработанных в рамках ООН.

2. Международное сотрудничество в области прав человека приобрело универсальный характер. Начало этому положило принятие Устава ООН и утверждение в современном международном праве в качестве одного из основных его общепризнанных принципов принципа уважения прав человека.

3. В рамках ООН сложилась и развивается концепция межгосударственного сотрудничества в области прав человека. Наиболее полно она отражена в Венской декларации и Программе действий, принятой Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 года.

4. Накоплен основной массив международных стандартов в области прав человека, т.е. конкретных обязательств государств международно-правового характера.

5. Создана широкая сеть международных механизмов и процедур в области защиты прав человека и др.

**Наряду с позитивными результатами, достигнутыми в рамках ООН в сфере межгосударственного сотрудничества по правам человека, продолжают существовать проблемы и трудности, основные из которых следует отметить.**

1. Сохраняется политизация вопросов, возникающих в сфере прав человека, при их обсуждении на межгосударственном уровне. Добиться их деидеологизации не удалось и после прекращения холодной войны, т. е. конфронтации Восток – Запад, и избавиться от их политизации, не получается.

2. Международные механизмы и процедуры в области защиты прав человека несовершенны. Их число хаотично растет, нередко они дублируют друг друга, влекут излишние финансовые расходы и далеко не всегда эффективны и гарантируют защиту от политизации.

3. Не разработаны критерии рассмотрения индивидуальных случаев нарушений прав человека в международных органах, когда заинтересованное государство возражает против этого.

4. Не решен вопрос о критериях, позволяющих определить, совершаются ли в государстве грубые и массовые нарушения прав человека. Не решен также вопрос о механизмах реагирования на так называемые неотложные случаи и ситуации.

5. Серьезной проблемой остается тенденция рассматривать вопросы, связанные с правами человека, руководствуясь некими абстрактными схемами, в отрыве от специфики состояния межгосударственных отношений, социально-политической и экономической ситуации в том или ином государстве.

6. Широкие слои населения, а в ряде случаев и должностные лица явно недостаточно информированы о том, какие вопросы в области прав человека обсуждаются в международных органах и каковы результаты их обсуждения.

7. В XXI в. некоторые международные органы, занимающиеся рассмотрением жалоб на нарушения прав человека, могут столкнуться с таким потоком жалоб, который не позволит им квалифицированно и своевременно на них реагировать. Серьезные трудности придется преодолевать и тем странам, из которых будет поступать большое количество жалоб.

8. Международными органами не принимается во внимание положение Пакта об экономических социальных и культурных правах о том, что реализация этих прав зависит от имеющихся в государстве ресурсов, состояния экономического развития и др.<sup>6</sup>

Государство, став субъектом международного права, приняв на себя добровольное обязательство по выполнению всех общепризнанных норм и принципов международного права, обязано создать определенную правовую базу выполнения международных обязательств, и в настоящее время Узбекистан предпринимает дополнительные меры по совершенствованию внутригосударственного механизма организации выполнения международных обязательств и внедрения международных стандартов в жизнь, поскольку из-за несовершенной правовой базы и оптимальной организационной модели исполнения международных обязательств, иногда

АХБОРОТ ИСОСИС НАМКАЗИ

<sup>6</sup> См. подробнее: Лазарев В.В., Липень С.В., Саидов А.Х. Проблемы общей теории jus. - М. 2012, С. 567-569.

имеют место несвоевременная имплементация международных стандартов в законодательство и деятельность государственных органов, сложности со сбором данных, необходимых для подготовки национальных докладов о выполнении положений международных конвенций в международных договорные органы, непонимание роли и места международных норм в правовой системе республики со стороны некоторых государственных структур и т.д.

Заключая международный договор о признании за человеком каких-то прав или наделении его правами, а также о средствах обеспечения каждой правовой защитой, Республика Узбекистан берет на себя обязательства предоставить всем людям, находящимся на территории страны, конкретные права и гарантии их правовой защиты. Однако непосредственное предоставление каждому прав, предусмотренных международными договорами означает, что выполнение своих международных обязательств может быть осуществлено только путем применения норм национального права.

Отмечая положительный опыт, накопленный Республикой Узбекистан в сфере выполнения международных обязательств по вопросам прав человека, представляется важным исследовать проблемы, которые возникают при подготовке национальных докладов о реализации международных обязательств в сфере прав и свобод человека.

Хотя Узбекистан последовательно выполняет свои международные обязательства по основным международным договорам в области прав человека, в настоящее время в договорные органы ООН представлены 35 национальных докладов, работа по имплементации международных стандартов прав человека связана с определенными трудностями:

огромное число международных документов, закрепляющих эти стандарты;

необоснованное требование международных договорных органов слепо копировать положения конвенций и пактов, в том числе тех, которые носят не обязательный, а рекомендательный характер;

требования введения в законодательство положений, не предусмотренных международными документами, исходя из опыта передовых стран, не учитывающего особенности развития страны;

отсутствие системной работы комитетов ООН по содействию государствам в имплементации международных стандартов, закрепленных в основных международных документах в сфере прав и свобод человека и др.

Республика Узбекистан полностью поддерживает Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 2014 г. A/68/268 «Укрепление и

повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека»<sup>7</sup> и ее положения о том, что:

– договорные органы ООН по правам человека призваны играть уникальную роль в поощрении и развитии прав и свобод человека, в т.ч. в виде анализа прогресса, достигнутого государствами-участниками обязательств;

– в основе поощрения защиты прав человека должен лежать принцип сотрудничества и подлинного диалога;

– необходимо принимать во внимание мнения государств-участников, а также специфику соответствующих комитетов, их мандаты для повышения эффективности и продуктивного диалога с государствами;

– заключительные замечания договорных органов должны быть краткими, адресными и конкретными, вытекать из диалога с государствами, учитывать специфику соответствующих комитетов и мнения государств;

– деятельность договорных органов должна быть созвучна положениям соответствующих договоров и тем самым не создавать новых обязательств для государств-участников;

– УВКПЧ обязано поддерживать потенциал государств для выполнения ими своих договорных обязательств и оказывать им консультативные услуги и техническую помощь и др.

К сожалению, практика взаимодействия Республики Узбекистан с международными договорными органами по правам человека показывает, что вышеуказанные положения Резолюции не выполняются ими в достаточной степени.

Следует отметить, что терминология, применяемая комитетами ООН при подготовке Заключительных замечаний и рекомендаций по итогам рассмотрения Национальных докладов Узбекистана, не стимулирует конструктивное сотрудничество между договорными органами и государством. Применение таких словосочетаний в Заключительных замечаниях и рекомендациях комитетов ООН, которые являются документом рекомендательного характера, как «следует принять», «без надлежащих промедлений принять», «покончить с практикой», «в экстренном порядке скорректировать», «следует положить конец» является неприемлемым.

Следует подчеркнуть, что заключительные замечания и рекомендации Комитетов ООН по итогам рассмотрения национальных докладов по правам

---

<sup>7</sup> См. подробнее: интернет-портал [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/TBS/Status/Uzbekistan.doc](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/TBS/Status/Uzbekistan.doc)

человека, как это признают юристы международники, это нормы, регулирующие взаимоотношения Комитетов ООН с государствами – членами ООН. Они относятся к внутреннему праву международных организаций, а не к нормам международного права. Они носят рекомендательный характер и юридически не обязательны для членов организации. Комитеты ООН не вправе создавать нормы международного права без согласования с государствами-членами данной международной организации, превышать свои полномочия, возлагать на государства дополнительные обязательства. Кроме того, принятые международной организацией акты, имеют отношение только в отношении ее членов. Поэтому решения и резолюции Европейского суда по правам человека, естественно не имеют никакого отношения к Республике Узбекистан, которая не является участницей Европейской Конвенции о правах и свободах человека.<sup>8</sup>

Анализ деятельности договорных органов, УВКПЧ, территориальных специализированных структур ООН по правам человека показывает, что между ними отсутствует эффективная координация деятельности по усилению потенциала государств по выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека. Несовершенна система поддержки государственных органов в сфере подготовки национальных докладов, совершенствования методики сбора и анализа данных о прогрессе в сфере прав человека, обучения специалистов механизм имплементации международных стандартов в законодательство и практику деятельности государственных органов.

Оказание консультативных услуг и технической помощи по вышеуказанным вопросам носит несистемный, эпизодический характер, что не всегда позитивно отражается на качестве подготовки национальных докладов, национальных планов действий, проведении мониторинга выполнения международных документов, системном и адресном информировании населения и обучении специалистов по вопросам прав человека.

Для эффективной реализации международных стандартов, устранения противоречий в настоящее время выдвигается предложение создать единый **Международный кодекс по правам человека**, в котором необходимо собрать воедино и систематизировать многочисленные нормы, которые находятся в разных международных документах. Это способствовало бы единообразному пониманию принципов, выражающих суть прав и свобод человека.

---

<sup>8</sup> См. подробнее: Сарвино Ю.А. Юридическая природа внутреннего права международных организаций // Вестник Московского университета, Серия «Право», №2, 2009 г., С. 90-98.

В целях выполнения вышеуказанной Резолюции, направленной на повышение роли международных договорных органов по правам человека и УВКПЧ в обеспечении прогресса государств в сфере выполнения международных обязательств по правам человека, представляется важным принять специальную международную программу (план), в которой закрепить основные мероприятия договорных органов и УВКПЧ по оказанию всесторонней помощи государствам в выполнении обязательств в сфере прав человека по вопросам:

- информирования о современных стандартах отчетности государств по правам человека;

- обучения новым процедурам подготовки национальных докладов, Общего базового документа и иной информации в данной сфере;

- соблюдения правил рассмотрения национальных докладов, включая этические нормы поведения членов Комитетов;

- пересмотра порядка подготовки заключительных замечаний и рекомендаций договорных органов по итогам рассмотрения национальных докладов;

- обеспечения реакции Комитетов ООН на комментарии государства по поводу представленных заключительных замечаний и рекомендаций;

- проведения регулярных международных совещаний с участием представителей государств для обсуждения вопросов реализации указанной Резолюции и выработки рекомендаций по совершенствованию взаимодействия между договорными органами ООН и государствами и др.

**Анализ положения дел в сфере функционирования государственно-правового механизма обеспечения выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав и свобод человека показывает также наличие следующих внутренних проблем, связанных с:**

- не разработанностью научных основ политико-правового статуса Республики Узбекистана как субъекта международно-договорной деятельности;

- наличием пробелов в регулировании конституционно-правовых механизмов выполнения международных обязательств;

- отсутствием в законодательстве норм о видах и порядке имплементации международных стандартов прав человека;

- низким уровнем правового регулирования деятельности государственных органов в сфере выполнения международных обязательств, в т.ч. в сфере прав человека;

- неразработанностью конкретных процедур участия парламента в выполнении международных обязательств;
- неурегулированностью вопросов международной деятельности органов исполнительной власти;
- отсутствием организационно-правовых механизмов повышения роли органов судебной власти в реализации международно-правовых норм в сфере правосудия;
- наличием недостатков в осуществлении национального мониторинга реализации международных стандартов прав человека;
- отсутствием правовых механизмов участия институтов гражданского общества в контроле и мониторинге ситуации в данной сфере и др.

**В Концепции административной реформы в Республике Узбекистан**, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 8 сентября 2017 года<sup>9</sup> указывается, что институциональные основы и принципы деятельности государственных органов не отвечают современным требованиям, недостаточны организационно-правовые механизмы реализации их функций, отсутствуют процедуры межведомственного взаимодействия государственных органов, а также неразвитость социального и государственно-частного партнерства, участия негосударственных некоммерческих организаций в решении важных общественных проблем. Указанные недостатки, как показывает практика, присущи также сфере выполнения государственными органами своих функций по реализации международных обязательств в сфере обеспечения прав и интересов граждан. В данной области, в рамках административной реформы, необходимо принять последовательные меры по совершенствованию организационно-правовых основ деятельности, функций, полномочий и ответственности государственных органов, призванных обеспечивать международное сотрудничество Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека.

Целью данного издания является попытка провести анализ правовых и организационных основ выполнения соответствующими государственными органами международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека для выработки обоснованных, востребованных правоприменительной практикой рекомендаций, направленных на формирование адекватного государственно-правового механизма эффективной организации внедрения международных стандартов прав и свобод человека.

В исследовании поднимаются вопросы необходимости:

---

<sup>9</sup> Настоящий Указ опубликован в газете «Народное слово» от 9 сентября 2017 года № 180 (6844).

- изучения норм и принципов международного права о механизмах имплементации международных стандартов прав и свобод человека;
- исследования передового зарубежного опыта государственного регулирования вопросов выполнения международных договоров в сфере прав и свобод человека;
- инвентаризации правовой базы международной деятельности Республики Узбекистан по вопросам прав и свобод человека;
- выявления причин и условий, способствующих недостаточной эффективности государственно-правового механизма в данной сфере;
- разработки предложений по устранению пробелов, имеющих в законодательстве по вопросам выполнения международных обязательств в сфере прав и свобод человека;
- подготовки рекомендаций по совершенствованию процедуры подготовки национальных докладов Узбекистана и Национальных планов действий по итогам рассмотрения Комитетами ООН, а также оптимизации деятельности государственных органов в данной области и углублению социального партнерства между государством и институтами гражданского общества в сфере прав и свобод человека.



# ТЕМА I. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ ЗА РЕАЛИЗАЦИЮ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В СФЕРЕ ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА

## §1. Нормы и принципы международного права по вопросам прав и свобод человека

В современном мире международные договоры являются одним из самых эффективных регуляторов международных отношений, им принадлежит особая роль в укреплении международного правопорядка, что в настоящее время является чрезвычайно важным. Согласовывая свои интересы и закрепляя результат такого согласования в нормах международного права, государства могут решать определенные задачи и достигать необходимых целей, тем более, что ряд современных проблем, таких как защита прав человека, борьба с международной преступностью, вопросы миграции, экологические проблемы, экономическое сотрудничество и многие другие, не могут быть решены государством в одиночку, требуются согласованные действия государств, выработка взаимоприемлемых подходов и решений.

Наиболее подходящей формой для этого выступает международный договор, в котором государства могут достаточно детально установить те правила, которыми они будут руководствоваться при решении определенных проблем.

Следует отметить, что практика заключения договоров известна с древних времен, что подтверждается многочисленными письменными источниками. Первые международные договоры появились в III тысячелетии до н.э. в отношениях между древними государствами Востока: в Шумере, Эламе, Аккаде, Лагаше и др. Данные договоры предусматривали обязательства военной помощи против внешнего врага, помощь в борьбе с восстаниями, положения о торговле и мореплавании, о правах иностранцев и т.д. По мере развития отношений между правителями, государствами и другими субъектами совершенствовались и правила заключения договоров, их структура и институты, связанные с правом международных договоров.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> См.: Akehurst's modern introduction to International Law. Seventh revised edition. By Peter Malanczuk. – London and New York, 1999. P. 9-10; Талалаев. А. Н. Международные договоры рабовладельческого общества //Правоведение. -1960. - № 3. - С. 134 – 138.

Многие правила в результате неоднократного применения государствами и затем признания их 'обязательными, превратились в международные обычаи, которые преобладали в данной сфере до проведения кодификационных работ в рамках ООН. Отдельные концептуальные аспекты, связанные с международными договорами, затрагивались в конце XIX века во время работы различных международных форумов, а также в рамках Лиги Наций.

**Право международных договоров – это совокупность международно-правовых норм, определяющих порядок заключения, действия и прекращения международного договора.**

Основными источниками права международных договоров являются:

1. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.<sup>11</sup>
2. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г.<sup>12</sup>
3. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями, и самими международными организациями 1986 г.<sup>13</sup>

Право международных договоров в результате его кодификации сформировалось в одну из важных отраслей международного публичного права. Международный договор выступает в качестве родового понятия различных видов международных соглашений. При этом следует иметь в виду, что не любые соглашения, заключенные между субъектами международного права, могут являться международными договорами. Ими могут быть лишь те соглашения, которые обладают международно-правовой силой и регулируются международным правом.

---

<sup>11</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 343-372.

<sup>12</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 433-457.

<sup>13</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 372-409.

По Венской конвенции 1969 г. «договор» означает международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах.

Право международных договоров не делает различий между международными соглашениями, заключенными главами государства, правительства или другими должностными лицами государств, уполномоченными заключать соглашения от имени государств. Для всех видов международных договоров одинаково применяются требования принципа **acta sunt servanda**.

Закон «О международных договорах Республики Узбекистан» 1995 г.<sup>14</sup> различает *межгосударственные, межправительственные* и *межведомственные* договора Республики Узбекистан в зависимости от установленной законом компетенции государственных органов и должностных лиц в этой сфере.

В международном договоре должны участвовать не менее двух договаривающихся сторон. По числу договаривающихся сторон различают *двусторонние* и *многосторонние* договоры, которые обладают одинаковой юридической силой. Среди многосторонних международных договоров выделяются общие договоры, которые подпадают под действие *принципа универсальности*, предусматривающего участие в них всех государств без какой-либо дискриминации, на основе того, что подобные договоры представляют всеобщий интерес. Данный принцип не нашел отражения в Венской конвенции 1969 г., однако на Венской конференции была принята специальная декларация по нему.

---

Различают международные договоры *универсальные, региональные*, а также *открытые* и *закрытые*. В закрытых международных договорах возможно участие государств в зависимости от согласия их участников.

Право международных договоров распространяет свое действие на все виды международных договоров, независимо от регулируемого ими объекта. Нет никаких ограничений по поводу выбора объекта международных

---

<sup>14</sup> См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995, № 12, ст. 262.

договоров. Ими могут быть действия или воздержание от действий, материальные или нематериальные блага. По объектам регулирования международные договоры могут классифицироваться на *политические, экономические, правовые* и т.д.

Права человека во все времена находились в центре внимания человечества. Вместе с тем, в различные исторические эпохи понятие, содержание и объем прав и свобод человека не были одинаковыми. Еще сравнительно недавно, вплоть до начала XXI в., права человека регулировались исключительно внутригосударственным правом. Государства - участники международных отношений исходили из того, что эти вопросы относятся к их внутренней юрисдикции.

Прогрессивное развитие международного права в области прав человека как на универсальном, так и на региональном уровне привело к возникновению всеобъемлющего свода права, которую можно разделить на четыре категории договоров:

1. *Конвенции общего характера*, принятые на универсальном или региональном уровне (международные пакты ООН, Европейская и Американская конвенции, Африканская хартия, Арабская хартия).

2. *Конвенции по конкретным вопросам*, призванные защищать конкретные права человека и касающиеся геноцида, торговли людьми, принудительного труда, пыток, свободы информации, личной жизни и социального страхования.

3. *Конвенции о защите групп*, соответствующие особым потребностям отдельных групп: женщин, детей, инвалидов, трудящихся, беженцев, мигрантов, комбатантов, пленных и гражданских лиц в период вооруженных конфликтов.

4. *Конвенции, касающиеся дискриминации* и призванные предупредить дискриминацию по признаку расы или пола либо дискриминацию в сферах образования, труда и занятости.

Кроме того, в сфере прав человека следует отметить влияние обширного «мягкого права», которое содержится в таких документах, как резолюции, декларации, рекомендации, кодексы поведения, минимальные стандартные правила, руководящие принципы, основные принципы, типовые договоры и другие документы. Несмотря на их необязательность, они

выполняют разнообразные функции. Нередко эти документы выражают лишь руководящие принципы политики в сфере прав человека либо подробно определяют порядок законодательной унификации национальных систем, но иногда они представляют собой первый шаг к преобразованию их положений в «твердое право» в процессе кодификации.

Так, например, принятию большинства конвенций по правам человека предшествовало утверждение Генеральной Ассамблеей ООН не имеющих обязательного характера деклараций по соответствующим темам: о правах ребёнка в 1959 г., о ликвидации расовой дискриминации в 1963 году, о ликвидации дискриминации в отношении женщин в 1967 году, о защите от пыток и о правах инвалидов в 1975 году, о насильственных исчезновениях в 1992 году.

**Таким образом, под международными стандартами в области прав человека понимаются международно-правовые нормы, закрепляющие и развивающие принципы прав человека. В первую очередь, это обязательства государств предоставлять индивидам основополагающие права и свободы и не предпринимать действий, посягающих на эти права и свободы, не допускать какой-либо дискриминации, а также пресекать действия, нарушающие права человека. Помимо этого, устанавливается ответственность государств за невыполнение своих обязательств, определяются международные механизмы защиты прав человека.**

Международно-правовые стандарты делятся на *универсальные*, т.е. признанные во всем мире (как правило, это нормативные акты, принятые ООН) и *региональные*, действие которых распространяется на определенный регион, обычно на территории какого-либо межгосударственного объединения (Совет Европы, Европейский Союз, Африканский Союз, ОАГ, СНГ, ОИС, ЛАГ и др.).

Региональные стандарты часто бывают более конкретными, предусматривающими более строгую ответственность в рамках межгосударственного объединения для государств-нарушителей этих стандартов.

Международные стандарты бывают в виде деклараций, международных договоров (пакты и конвенции), резолюций международных организаций, руководящих принципов.

Декларации принимаются обычно итоговым документом совещаний межгосударственных органов (например, резолюцией Генеральной ассамблеи ООН) и не имеют юридически обязательной силы.

*Декларация* – это свод принципов, определяющий дальнейшее направление развития международных отношений в определенной сфере. Государство может стараться приводить свое законодательство в соответствии с декларацией, но не обязано это делать.

Основу международной системы защиты прав человека составляют международные договоры (соглашения) – пакты и конвенции. Эти формы международно-правовых актов носят общеобязательный характер для всех государств, их ратифицировавших или к ним присоединившихся. На основе договоров создаются специализированные международные органы для контроля за соблюдением условий соглашений.

Таким образом, **основным источником права прав человека являются многосторонние соглашения, принятые в рамках универсальных и региональных международных межправительственных организаций.** Обладая всеми признаками многосторонних международных договоров, они отличаются рядом особенностей. Соглашения по правам человека ориентированы на универсальное применение государствами. Причем универсальность имеет многоаспектный характер. Она распространяется на субъектную сферу, что подчеркивается особой терминологией, используемой в конвенциях, регулирующих фундаментальные права и свободы ("каждый человек", "все люди"), либо закреплением принципа недискриминации по признакам расы, пола, языка, национальности, религии в конвенциях, регламентирующих права и свободы отдельных социальных групп.

Универсальность проявляется во временной и пространственной сферах действия договоров. Все международные соглашения в области прав человека – *бессрочные*, за исключением Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., которая была заключена на 10 лет и действие которой продлевается каждые последующие 5 лет, если государство – участник договора за 6 месяцев до истечения этого срока не денонсировало ее (ст. 14)<sup>15</sup>. Что касается пространственной сферы действия

---

<sup>15</sup> См.: Сборник международных договоров. Том I (часть вторая). Универсальные договора. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 1994. – С. 785-789.

соглашений, то они распространяются не только на территорию государств-участников, но и на подопечные и иные зависимые территории.

Соглашения в области прав человека ориентируют государства на целостное применение договора, что обусловливается ограниченной возможностью заявлять оговорки при ратификации или присоединении к конвенции. Так, например, Дополнительная конвенция 1956 г. об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (ст. 9)<sup>16</sup>, Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. (ст. 9)<sup>17</sup>, Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г. (ст. 21)<sup>18</sup>, Протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека относительно отмены смертной казни 1983 г. (ст. 4)<sup>19</sup> запрещают делать оговорки.

Международные пакты о правах человека 1966 г., Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г., Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. не содержат положений об оговорках. Большинство соглашений в области прав человека допускают оговорки только при соблюдении определенных условий. Например, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. допускает оговорку только в том случае, если 2/3 государств-участников Конвенции не возражают против нее (ст. 20, п. 2), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. допускает возможность делать оговорки к любому положению Конвенции, но только в отношении того, что национальный закон не соответствует конкретному положению Конвенции (ст. 64), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. допускает право государства делать оговорку только в отношении

---

<sup>16</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 3. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 12.

<sup>17</sup> См.: Сборник международных договоров. Том I (часть вторая). Универсальные договора. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 1994. – С. 140.

<sup>18</sup> См.: Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания/ Текст Конвенции и Пояснительный доклад// Серия Европейских Договоров № 126 // <https://rm.coe.int/16806dbac5>

<sup>19</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 3. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 130.

статьи 20, закрепляющей компетенцию Комитета против попыток проводить расследование на территории государства-участника Конвенции (ст. 28). Американская конвенция о правах человека 1969 г. устанавливает в статье 75, что оговорки могут быть сделаны только в соответствии с положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

Необходимо учесть, что ограничительный характер заявления оговорок к соглашениям о правах человека не только является следствием их универсальности, но и мотивируется отсутствием принципа взаимности при нарушении международных договоров, применяемого в традиционном договорном праве. Так, **невыполнение положения договора одной стороной дает право другой стороне на аналогичное поведение, что недопустимо в отношении соглашений по правам человека.** Отсутствие принципа взаимности не позволяет распространять на оговорки к договорам по правам человека правовой режим, предусмотренный Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. (ст. 19–23). В частности, согласно статье 21 Венской конвенции, если одно государство делает оговорки к статьям договора, а другое государство возражает против них, то либо договор не будет применяться в целом между ними, если государство, возразившее против оговорки, сделает такое заявление, либо не будут применяться между ними статьи договора, к которым сделаны оговорки<sup>20</sup>. Подобные двусторонние отношения между участниками договора невозможны в случае оговорки к соглашениям по правам человека, вследствие неприменения принципа взаимности.

Кроме того, в отношении правомерных ограничений государством прав и свобод все конвенции, регламентирующие основные права и свободы, не допускают ни при каких ситуациях ограничений права на жизнь, судебную защиту, свободу мысли, убеждений, совести, права на недопустимость пыток и медицинских экспериментов, рабства. Обязательность соблюдения указанных прав и свобод закрепляется и в конвенциях по гуманитарному праву (ст. 3, общая для четырех Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв вооруженных конфликтов).

Универсальность проявляется и в содержательной сфере: трактовка основных, фундаментальных свобод практически идентична как в конвен-

---

<sup>20</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 350.



циях, принятых в рамках ООН, так и в конвенциях, принятых в рамках региональных международных организаций, что позволяет квалифицировать нормы таких конвенций как международные стандарты прав и свобод личности, подлежащие обязательной реализации государством путем имплементации в законодательство.

Характерной тенденцией при этом является рост числа государств, присоединившихся и ратифицировавших конвенции в области прав человека. Международное признание особенно характерно для конвенций, регламентирующих основные права и свободы человека. В частности, участниками Пакта о гражданских и политических правах по состоянию на 2017 г. являются 169 государств, Пакта об экономических, социальных и культурных правах – 165 государства, Конвенции ООН о правах ребенка – 196 государств, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод – 47 государств-членов Совета Европы; Американской конвенции о правах человека – 25 из 35 государств-членов Организации американских государств; Африканской Хартии прав человека и народов – 53 государств-членов Африканского Союза<sup>21</sup>.

**Резолюции международных организаций** – неотъемлемый элемент в правотворческом процессе по правам человека, при этом их роль обусловлена целевой направленностью. В зависимости от цели резолюций их можно классифицировать следующим образом:

1) резолюции, принимаемые высшими органами международных организаций (Генеральная Ассамблея ООН, Генеральная конференция МОТ или ЮНЕСКО), одобряющие или утверждающие конвенции по правам человека, после ратификации которых государствами они становятся договорными нормами международного права;

2) резолюции высших органов международных организаций, одобряющих декларации по правам человека, придавая им статус международно-правового документа рекомендательного характера. Однако в случае применения государствами в национальной практике, они трансформируются в обычные нормы международного права;

3) решения, заключения, принимаемые квазисудебными или судебными органами, учреждаемыми в рамках организаций или на базе

---

<sup>21</sup> См.: United Nations Treaty Collections // <https://treaties.un.org>

международных соглашений по правам человека (Комитет по конвенциям и рекомендациям МОТ, Комитет по свободным ассоциациям МОТ, Комитет по правам человека на базе Пакта о гражданских и политических правах, Европейский суд по правам человека на базе Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.) для контроля за соблюдением государствами соответствующих конвенций.

Квзисудебные органы принимают заключения рекомендательного характера, но, рассматривая индивидуальные жалобы граждан или юридических лиц, они могут давать толкования конкретных положений конвенции, на нарушения которых государствами поступила жалоба, способствуя тем самым реформированию законодательства государства. Так, Комитет по свободным ассоциациям МОТ, рассматривая жалобы национальных профсоюзов, квалифицировал право на забастовку рабочих и профсоюзов как общепризнанное законное средство защиты их профессиональных интересов.

Решения судебных органов по правам человека обязательны для государств. Кроме того, суды наделены толковательными функциями. В частности, толковательные заключения Европейского суда по правам человека, особенно в отношении оснований для осуществления дерогационных мер государствами-членами Совета Европы, способствуют унификации национального законодательства, имплементирующего Европейскую конвенцию 1950 г.

Особое место в правотворческом процессе среди актов международных организаций занимают заключительные акты, итоговые документы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (в настоящее время ОБСЕ). Хельсинкский заключительный акт 1975 г. в разделе I "Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях" провозгласил "уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений" в качестве принципа международного права<sup>22</sup>.

Последующие документы ОБСЕ – Венский итоговый документ 1986 г., документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению 1990 г., Парижская хартия для новой Европы 1990 г., Документ

---

<sup>22</sup> См.: Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения. Том II. Сборник документов в хронологическом порядке. Второе издание. ОБСЕ, БДИПЧ, 2006. – С. 5.

Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1991 г. определили функции международного права и национального права в области регулирования прав человека, установив приоритетную роль первого, и дали детальную трактовку свободы совести, свободы передвижения, принципа справедливости, механизма правового государства, прав национальных меньшинств, природы прав человека. Важность документов ОБСЕ для трактовки и понимания прав человека вызвала необходимость определить их юридическую силу и статус в международном праве.

Обязательства в области человеческого измерения, возникшие в рамках ОБСЕ, можно охарактеризовать как всеобъемлющие и далеко идущие, иногда даже "проникающие" по своему характеру. ОБСЕ не только создала стандарты в "традиционной" сфере гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав, она также явилась зачинщицей многих начинаний в гуманитарной области, выходящих далеко за пределы достигнутого в традиционных документах по правам человека. Так, в документах ОБСЕ содержится большое количество правил, традиционно относящихся к внутренним делам государств, а именно, к их политическому устройству. В рамках ОБСЕ было четко и недвусмысленно решено, что защита прав человека и основанная на плюралистической демократии политическая система неразделимы.

Другим примером "проникающего" характера норм ОБСЕ может служить факт, что страны-участницы ОБСЕ пришли к соглашению о запрете принципа невмешательства во внутренние дела государства в области человеческого измерения.

В ряде случаев обязательства в области человеческого измерения ОБСЕ идут гораздо дальше, чем "традиционные" юридически обязательные инструменты в области прав человека. В традиционных договорах в области прав человека формулируются личные (или коллективные) права, а государство-участник обязуется соблюдать и/или гарантировать эти права. Однако, в большинстве случаев порядок выполнения этих обязательств остается на усмотрение государств. **Человеческое измерение ОБСЕ идет гораздо дальше по пути увязки прав человека с институциональной и политической системой государства.**

По сути, государства-участники ОБСЕ, взяв на себя обязательства в области человеческого измерения, согласились с тем, что **плюралистическая демократия, основанная на верховенстве закона, представляет собой единственную систему управления, способную эффективно гарантировать права человека.** Это объясняет, почему человеческое измерение ОБСЕ было названо общеевропейским общественным порядком (ordre public)<sup>23</sup>.

Процесс ОБСЕ в основном представляет собой политический процесс, который не создает юридически обязательных норм и принципов. В отличие от других документов, связанных с правами человека, **обязательства в области человеческого измерения ОБСЕ являются скорее политически, чем юридически обязательными.** Это очень важное отличие, поскольку оно ограничивает возможности использования правовых механизмов для соблюдения стандартов ОБСЕ. Другими словами, выполнение обязательств ОБСЕ нельзя обеспечить через суд. Однако, это не следует ошибочно понимать как свидетельство отсутствия у них обязательной силы. Различие здесь между “юридически” и “политически”, а не между “обязательные” и “необязательные”.

Это означает, что обязательства ОБСЕ представляют собой нечто большее, чем простая декларация воли или добрых намерений: речь идет о политическом обещании соблюдать эти стандарты. Если для обсуждения международно-правовых документов, как правило, требуется значительное время, прежде чем удастся согласовать окончательный текст, а заключительные документы являются предметом ратификации и оговорок, то к документам ОБСЕ это не относится. Их политическая природа позволяет создать уникальную ситуацию: после того, как между государствами был достигнут консенсус, решения вступают в силу немедленно и в принципе являются обязательными для всех государств-участников ОБСЕ (так называемый принцип универсальности)<sup>24</sup>.

Международно-правовые стандарты являются результатом длительной работы большого количества государств по выработке согласованных

---

<sup>23</sup> См.: Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения. Том I. Сборник документов в тематическом порядке. Второе издание. ОБСЕ, БДИПЧ, 2006. – С. XVIII.

<sup>24</sup> См.: Организация общественного контроля за исполнением законов в Республике Узбекистан. /А.Х.Саидов, Ф.Х.Бакаева, М.А.Тиллабаев. – Т.: Baktria Press, 2017. – С. 40

позиций в области прав человека. Государства соглашаются соблюдать определенные универсальные ценности, обеспечивая уважение и защиту прав человека всеми доступными способами. Государства ответственны за выполнение своих обязательств в области прав и свобод человека перед своим населением и международным сообществом.

К основополагающим документам в области прав человека относятся Устав ООН, Международный билль о правах человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейская социальная хартия и др.

Большую роль в разработке международных стандартов в области прав человека играет Устав ООН, который оказал существенное влияние на процесс формирования универсальных ценностей человечества, а также основополагающие международные документы, касающиеся обеспечения и защиты прав человека. Образование ООН и принятие Устава положили начало качественно новому этапу отношений в области защиты прав и свобод человека. В Декларации, подписанной 1 января 1942 г., провозглашается: «Полная победа над врагами необходима для защиты жизни, свободы, независимости и ... сохранения человеческих прав и справедливости».

Устав ООН, вступивший в силу 24 октября 1945 г., является первым в истории международных отношений многосторонним договором, заложившим основы для активного развития сотрудничества государств, в том числе, в области прав человека. Более того, Устав ООН возложил на государства юридическое обязательство соблюдать основные права и свободы человека без дискриминации по какому-либо основанию. Так, п. «с» ст. 55 Устава обязывает государства развивать международное сотрудничество в целях содействия «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии»<sup>25</sup>. Таким образом, этот основополагающий международный договор закрепил принцип уважения и соблюдения прав человека в современном мировом сообществе.

Одним из главных достижений стало то, что Устав ООН заложил основы для вывода проблемы соблюдения прав человека из-под

---

<sup>25</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 21.

исключительной внутренней юрисдикции государства и создал предпосылки для эффективного регулирования этого вопроса непосредственно международным правом.

Основопологающим документом в сфере прав человека является **Всеобщая декларация прав человека**, подготовленная Комиссией по правам человека менее чем за три года и принятая в Париже Генеральной Ассамблеей 10 декабря 1948 года после углубленного рассмотрения и 1400 раундов голосования практически по каждому слову и каждому положению. Декларация состоит из 30 статей, которые можно подразделить на блоки гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав. Концепция прав человека, изложенная в Декларации, прежде всего основана на «достоинстве, присущем всем членам человеческой семьи». Это достоинство и вытекающие из него права на свободу и равенство являются неотчуждаемыми и неотменяемыми; они имеют преимущество перед всеми полномочиями, включая полномочия государства, которое может их регулировать, но не отменять<sup>26</sup>.

С 1948 года в рамках Организации Объединенных Наций было заключено более 100 договоров и деклараций по правам человека. К наиболее всеобъемлющим юридически обязывающим соглашениям по правам человека, заключенным под эгидой ООН, относятся Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Оба эти пакта были приняты в 1966 году и вступили в силу в 1976 году. Их положения стали юридически обязывающими, что продвинуло Всеобщую декларацию на шаг вперед. Вместе с Всеобщей декларацией они составляют Международный билль о правах человека.

**В рамках ООН существует ряд органов, занимающихся защитой прав человека<sup>27</sup>**. Условно их можно подразделить на две категории, к одной из которых следует отнести **органы общего назначения, а к другой –**

---

<sup>26</sup> Подробнее см.: Всеобщая декларация прав человека и национальная система защиты прав человека в Узбекистане/ Отв. ред. А.Х.Саидов - Т.: Нац. центр РУ по правам человека, 2009.

<sup>27</sup> Всеобщая декларация прав человека и национальная система защиты прав человека в Узбекистане/ Отв. ред. А.Х.Саидов - Т.: Нац. центр РУ по правам человека, 2009; International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals. Third Edition. Henry J.Steiner, Philip Alston, Ryan Goodman. Oxford University Press, 2008; Human Rights and Good Governance. Building Bridges. Edited by Hans-Otto Sano and Gudmundur Alfredsson. Martinus Nijhoff Publishers, 2002.

**специализированные**, т.е. предназначенные только для защиты прав человека.

**Органами ООН общего назначения** являются Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, ЭКОСОС, Совет по опеке, Международный Суд и Секретариат.

**Органами ООН специального назначения** являются:

а) **Совет ООН по правам человека** (бывшая Комиссия по правам человека). Она была создана в 1946 г. в качестве вспомогательного органа ЭКОСОС. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г. взамен Комиссии учрежден Совет по правам человека в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи.

б) **Комиссия по положению женщин**, созданная в 1946 году и основной обязанностью которой является «подготовка рекомендаций и докладов ЭКОСОС о защите прав женщин в политической, экономической, социальной и просветительской областях». Членами Комиссии являются правительственные эксперты; они избираются ЭКОСОС согласно критериям географического представительства.

в) **Верховный комиссар ООН по правам человека**. Этот пост был учрежден Генеральной Ассамблеей 20 декабря 1993 г. на 48-й сессии после острой дискуссии и обсуждения различных предложений. Верховный комиссар назначается Генеральным секретарем ООН на четырехлетний срок, и его мандат распространяется на шесть областей, среди которых: поощрение и защита прав человека во всем мире; укрепление международного сотрудничества в области прав человека; налаживание диалога с правительствами с целью обеспечить уважение прав человека; координация усилий, предпринимаемых в данной области различными органами ООН.

**Универсальный периодический обзор (УПО)** – это новый механизм Совета по правам человека, в рамках которого Совет проводит регулярные обзоры выполнения 193 государствами-членами ООН обязательств и обязанностей в области прав человека. УПО не должен дублировать работу договорных органов. Применение УПО ко всем государствам-членам ООН на равной основе призвано решить одну из основных претензий в адрес предшественника Совета – Комиссии ООН по правам человека. Внимание Комиссии к положению в отдельных странах носило избирательный характер

и основывалось на двойных стандартах (на своих ежегодных сессиях Комиссия рассматривала лишь незначительное число стран, и уклонялась от принятия решений в некоторых наиболее острых ситуациях, часто по политическим мотивам). Механизм УПО предоставляет главному межгосударственному органу ООН по правам человека возможность рассмотреть положение в области прав человека в странах, которые никогда не попадали в сферу внимания Комиссии по правам человека.

В системе ООН существуют 10 комитетов, которые обеспечивают контроль за соблюдением странами подписанных ими договоров о правах человека. Их называют «органами по контролю за соблюдением договоров» или «договорными органами ООН»:

1. **Комитет против пыток** был учрежден в соответствии со статьей 17 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания для наблюдения за осуществлением Конвенции.

2. **Комитет по экономическим, социальным и культурным правам** был учрежден резолюцией 1985/17 ЭКОСОС для наблюдения за осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и функционирует как договорный орган.

3. **Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин** был учрежден в соответствии со статьей 17 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в целях наблюдения за осуществлением Конвенции

4. **Комитет по ликвидации расовой дискриминации** был учрежден в соответствии со статьей 8 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации для наблюдения за осуществлением Конвенции.

5. **Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей** был создан в соответствии со статьей 72 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей для наблюдения за осуществлением Конвенции.

6. **Комитет по правам ребенка** был создан в соответствии со статьей 43 Конвенции о правах ребенка для наблюдения за осуществлением Конвенции.



7. **Комитет по правам человека** был учрежден в соответствии со статьей 28 Международного пакта о гражданских и политических правах.

8. **Комитет по правам инвалидов** был учрежден в 2008 году в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов.

9. **Комитет по насильственным исчезновениям** учрежден в 2010 году в соответствии с Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

10. **Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания**, учрежденный в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток 2002 г., посещает места лишения свободы с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания.

**Международные процедуры в области прав человека по методам и источникам сбора информации можно разделить на следующие категории:**

1. рассмотрение докладов государств о выполнении ими своих обязательств в этой области;

2. рассмотрение претензий государств друг к другу по поводу нарушения таких обязательств;

3. рассмотрение жалоб отдельных лиц, групп или неправительственных организаций на нарушения их прав государствами;

4. изучение (исследование, расследование - могут применяться различные термины) ситуаций, связанных с предполагаемыми или установленными нарушениями прав человека.

При этом одни договорные органы компетентны осуществлять деятельность по всем вышеуказанным направлениям, другие - же только по одному или нескольким. Применительно к рассмотрению индивидуальных жалоб договорные органы могут устанавливать нарушения определенных прав человека со стороны государств, а также рекомендовать государствам предоставить компенсацию жертвам установленных нарушений прав человека; внести поправки или пересмотреть действующее национальное законодательство; возобновить национальные судебные или административные процедуры; освободить заключенных; смягчить судебные приговоры;

провести расследования в целях установления фактов; привлечь нарушителей к ответственности; провести реституцию; выдать документы, удостоверяющие личность; восстановить в должности<sup>28</sup>.

В ходе осуществления своей деятельности договорные органы, в зависимости от закрепленных за ними полномочий, принимают различные акты, к которым можно отнести: 1) *рекомендации*, принимаемые по итогам рассмотрения докладов государств о выполнении обязательств в рамках соответствующих международных договоров; 2) *акты*, принимаемые по итогам рассмотрения индивидуальных сообщений; 3) *акты*, принимаемые в случаях, когда государство-участник предприняло или грозит предпринять действия, которые могут причинить жертве существенный ущерб (временные меры); 4) *акты*, толкующие положения соответствующих международных договоров (замечания общего порядка); 5) *акты*, принимаемые по окончании проведения процедуры расследования, посещений<sup>29</sup>.

**Одной из важнейших и специфических функций Международной организации труда (МОТ) является разработка международных трудовых норм, принимаемых в форме конвенций и рекомендаций, устанавливающих минимальные стандарты в области основных прав в сфере труда.**

Развитие международного трудового законодательства, регулирующего условия труда и занятости, было причиной создания МОТ и остается ее главной задачей. Международные трудовые нормы вступают в силу с момента их принятия Международной конференцией труда – органом, в котором представлены делегаты от правительств, трудящихся и работодателей практически всех стран мира.

Нормы МОТ принимаются в двух формах – в форме конвенций и рекомендаций. В то время как рекомендации излагают руководящие принципы и ориентиры для разработки национальной политики и практических мер, конвенции МОТ представляют собой международные соглашения, подлежащие ратификации государствами–членами.

---

<sup>28</sup> Nollkaemper A, Van Alebeek R. The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law in: Keller H. & Ulfstein G. Human Rights Treaty Bodies. Cambridge University Press eds., 2011. P. 9. URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1817532](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1817532)

<sup>29</sup> Ввиду разнообразия документов, принимаемых договорными органами, в данном исследовании они в обобщенном виде будут обозначаться термином "акты" или "рекомендации". В отношении актов, принимаемых по итогам рассмотрения индивидуальных жалоб, необходимо отметить, что в разных комитетах они называются по-разному (мнения, соображения, определения, выводы). При этом в научной литературе они чаще всего называются решениями.

**Международная организация труда (МОТ)** – специализированное учреждение системы ООН, которое ставит своей целью продвижение принципов социальной справедливости, международно-признанных прав человека и прав в сфере труда. Созданная в 1919 году, МОТ в 1946 году стала первым специализированным учреждением, вошедшим в систему ООН.

МОТ обладает уникальной трехсторонней структурой, в которой объединения работодателей и работников («социальные партнеры») имеют равный голос с правительствами в формировании ее политического курса и программ.

Ежегодно созывается Международная конференция труда, которая является международным форумом для обсуждения общих трудовых и социальных проблем и международных трудовых норм, она определяет общую политику организации. Каждое государство-участник вправе направить на Конференцию четырех делегатов: двух от правительств и по одному от представителей трудящихся и работодателей. Между сессиями Конференции деятельностью МОТ руководит Административный совет.

Конвенции подлежат ратификации странами-участницами и являются международными договорами, обязательными для исполнения в случае ратификации. Рекомендации не являются юридически обязательными актами. Даже в том случае, если государство не ратифицировало ту или иную конвенцию, оно несет обязательства в силу факта членства в МОТ и присоединения к его уставу по четырём основополагающим принципам в сфере труда, закрепленным в Декларации МОТ 1998 года. Это принципы свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров; запрета дискриминации в трудовых отношениях; искоренения принудительного труда; и запрета детского труда. Указанным четырём принципам посвящены также восемь Конвенций МОТ (соответственно - Конвенции № 87 и 98; 100 и 111; 29 и 105; 138 и 182), называемые фундаментальными. Указанные Конвенции ратифицированы подавляющим большинством государств мира и за их исполнением МОТ наблюдает особенно внимательно.

Существуют механизмы контроля МОТ за исполнением Конвенций и Рекомендаций, основная суть которых заключается в исследовании обстоятельств предполагаемых нарушений трудовых прав и придание им

международной огласки в случае длительного игнорирования замечаний МОТ государством-участником. Этот контроль осуществляется Комитетом экспертов МОТ по применению Конвенций и Рекомендаций, Комитетом Административного Совета по свободе объединения и Комитетом Конференции по применению Конвенций и Рекомендаций.

В исключительных случаях, в соответствии со статьей 33 Устава МОТ, Международная конференция труда может призвать своих членов к осуществлению воздействия на государство, особенно злостно нарушающее международные трудовые стандарты<sup>30</sup>.

В настоящее время подход МОТ к созданию конвенций решено несколько модифицировать в целях обеспечения большей гибкости правового регулирования. Будут приниматься рамочные конвенции, содержащие минимальные гарантии прав трудящихся, дополняемые соответствующими приложениями. Одним из первых таких актов стала Конвенция № 183 «О пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 года об охране материнства». Ряд важных положений об охране материнства содержится в соответствующей Рекомендации. Такой подход позволяет стимулировать страны с недостаточным уровнем защиты социально-трудовых прав ратифицировать данную Конвенцию и обеспечить тем самым закрепленный в ней минимум гарантий. Некоторые развивающиеся страны опасаются чрезмерной нагрузки на работодателей в результате ратификации конвенций МОТ. Для экономически более развитых стран в этих конвенциях закрепляются ориентиры повышения уровня гарантий. Изучение опыта МОТ показывает, что государства не ратифицируют те или иные конвенции по разным причинам, в том числе в случаях, когда на национальном уровне законодательством или практикой уже обеспечивается более высокий уровень защиты прав трудящихся.

Международная организация труда ведет активную нормотворческую деятельность. За время ее существования было принято более 190 конвенций и 200 рекомендаций МОТ.

***К числу основополагающих отнесены восемь конвенций МОТ. В них закреплены основные принципы правового регулирования труда. Это следующие конвенции.***

---

<sup>30</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro-moscow/documents/genericdocument/wcms\\_405835.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro-moscow/documents/genericdocument/wcms_405835.pdf)

*Конвенция № 87* «О свободе ассоциации и защите права на организацию» (1948 г.), *Конвенция № 98* «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» (1949 г.) устанавливают право всех трудящихся и предпринимателей без предварительного на то разрешения создавать организации и вступать в них. Государственные власти не должны это право ограничивать или препятствовать его осуществлению. Предусмотрены меры по защите права на свободу объединения, защите профсоюзов от дискриминации, а также организаций трудящихся и предпринимателей против вмешательства в дела друг друга.

*Конвенция № 29* «Относительно принудительного или обязательного труда» (1930 г.) содержит требование упразднить применение принудительного или обязательного труда во всех его формах. Под принудительным или обязательным трудом понимается всякая работа или служба, которая требуется от лица под угрозой наказания и для которой это лицо не предложило своих услуг добровольно. Определен перечень работ, не входящих в понятие принудительного или обязательного труда.

*Конвенция № 105* «Об упразднении принудительного труда» (1957 г.) ужесточает требования и закрепляет обязательства государств не прибегать к какой-либо его форме в качестве: средства политического воздействия или воспитания либо в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной либо экономической системе; метода мобилизации и использования рабочей силы в целях экономического развития; средства поддержания трудовой дисциплины; средства наказания за участие в забастовках; меры дискриминации по признакам расовой, социальной и национальной принадлежности или вероисповедания.

*Конвенция № 111* «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (1958 г.) признает необходимость проведения национальной политики, направленной на устранение дискриминации при найме, профессиональной подготовке по признаку расы, цвета кожи, пола, веры, политических взглядов, национальному или социальному происхождению.

*Конвенция № 100* «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» (1951 г.) требует от государств поощрения

и обеспечения претворения в жизнь принципа равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности. Этот принцип может применяться путем национального законодательства, любой системы определения вознаграждения, установленной или признанной законодательством, коллективными договорами между предпринимателями и трудящимися, либо сочетания различных способов. Для этого также предусматривается принятие мер, способствующих объективной оценке выполняемой работы на основе затрачиваемого труда. Конвенция затрагивает вопрос основной заработной платы и других вознаграждений, предоставляемых прямо или косвенно в деньгах либо натуре предпринимателем трудящемуся в силу выполнения последним определенной работы. Она определяет равное вознаграждение за труд равной ценности как вознаграждение, определяемое без дискриминации по признакам пола.

*Конвенция № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу»* (1973 г.) принята в целях устранения детского труда. Минимальный возраст для приема на работу не должен быть ниже возраста завершения обязательного образования.

*Конвенция № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда»* (1999 г.) обязывает государства немедленно принять эффективные меры по запрету и искоренению наихудших форм детского труда. Целенаправленная деятельность МОТ в последние два десятилетия, а также принятие Декларации 1944 г. способствовали увеличению числа ратификаций указанных конвенций.

Кроме того, **четыре конвенции отнесены МОТ к числу приоритетных:**

*Конвенция № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле»* (1947 г.) – закрепляет обязательство государств иметь систему инспекции труда на промышленных предприятиях для обеспечения применения положений законодательства, относящихся к условиям труда и охране трудящихся в процессе их работы. Она определяет принципы организации и деятельности инспекций, полномочия и обязанности инспекторов;

*Конвенция № 129 «Об инспекции труда в сельском хозяйстве»* (1969 г.) - на основе положений Конвенции № 81 формулирует положения об инспекции труда с учетом специфики сельскохозяйственного производства;

*Конвенция № 122 «О политике в области занятости» (1964 г.)* - предусматривает осуществление ратифицировавшими ее государствами активной политики по содействию полной, продуктивной и свободно избранной занятости;

*Конвенция № 144 «О трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм» (1976 г.)* - предусматривает трехсторонние консультации между представителями правительства, работодателей и трудящихся на национальном уровне по вопросам разработки, принятия и применения конвенций и рекомендаций МОТ.

В последние годы нормотворчество, как главное направление деятельности МОТ, постепенно уступает место контролю за применением ее конвенций и рекомендаций.

*Система контроля МОТ состоит из трех основных элементов: так называемого регулярного контроля, контроля, осуществляемого по мере необходимости (общий контроль), и специального контроля за соблюдением прав профсоюзов.*

Регулярный контроль осуществляется Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ и соответствующим Комитетом Международной конференции труда. Оба эти органа оценивают ситуацию в области применения конвенций и рекомендаций МОТ на основе докладов правительств (устных и письменных), замечаний по ним организаций предпринимателей и трудящихся обычно своего государства, а также других государств - членов МОТ.

Ключевая роль в регулярном контроле принадлежит *Комитету экспертов*. Он менее политизирован и дает юридическую оценку применения норм конвенций на основе полученной от государств информации исходя из буквы нормативных актов МОТ. Интересно, что, являясь краеугольным камнем механизма контроля МОТ, регулярный контроль не имеет уставной базы. Он основан на положении статьи 7 Регламента Международной конференции труда, но не имеет закрепления в Уставе МОТ, где есть лишь статья 22, которая предписывает правительствам ежегодно представлять Международному бюро труда (МБТ) свои доклады по применению конвенций. Как полагают специалисты, регулярный контроль нуждается в придании ему уставной базы в виде закрепления в Уставе МОТ положения и

функций Комитета экспертов и, в частности, функции толкования международных норм о труде, а также в изменении природы его заключений, придании им в случаях грубых нарушений норм конвенций обязательной юридической силы.

Другим элементом механизма контроля МОТ является так называемый *общий контроль*, осуществляемый тогда, когда в МБТ поступают претензии или жалобы организаций предпринимателей или трудящихся (ст. 24 Устава МОТ). Жалоба может быть подана и государством - членом МОТ на другое государство, которое не обеспечивает соблюдения конвенции, ратифицированной обоими (ст. 26). Жалобу вправе подать также любой делегат Конференции. Административный совет МОТ по этим жалобам проводит процедуру расследования путем создания комиссии по расследованию, которая по завершении работы подготавливает рекомендацию относительно мер, которые следовало бы принять для удовлетворения жалобы. При этом государство-ответчик вправе принять или не принять данную рекомендацию. В последнем случае с его согласия спор передается в Международный суд, решение которого окончательно (ст. 31 Устава).

В основе третьего элемента контрольного механизма МОТ – *специального контроля* – лежит принцип обеспечения свободы деятельности профсоюзов. Этот контроль осуществляется двумя органами МОТ – Комитетом по свободе объединений и Комиссией по расследованию и примирению в профсоюзной области. Специальный контроль осуществляется на основе положения Устава МОТ относительно свободы ассоциаций, при этом Комитет по свободе объединений, играющий главную роль в этом контроле, принимает к своему разбирательству заявления независимо от того, ратифицировало ли государство-ответчик Конвенцию № 87 о защите профсоюзных свобод и защите профсоюзного права или нет.

МОТ постоянно контролирует применение государствами ратифицированных ими международных трудовых норм. Механизм контроля в значительной степени основывается на докладах, которые периодически представляют правительства. Объединения работодателей и работников также имеют возможность представлять информацию и высказывать свое мнение по вопросам применения конвенций.



Некоторые государства испытывают серьезные трудности с выполнением обязательств по регулярному представлению докладов о законодательных и практических мерах, принимаемых ими для проведения в жизнь положений каждой ратифицированной конвенции. Некоторые страны по-прежнему представляют доклады не в полном объеме либо нерегулярно. Степень участия организаций работодателей и трудящихся в процессе представления доклада является ограниченной.

В Узбекистане ведется системная работа по эффективному регулированию трудовых отношений, обеспечению законных прав и интересов его субъектов, дальнейшему повышению уровня и качества жизни населения. В этом особое место занимают вопросы совершенствования законодательства в сфере социально-трудовых отношений и имплементации Конвенций МОТ, ратифицированных Республикой Узбекистан.

**Узбекистаном ратифицированы 14 Конвенций, включая 7 из 8 основополагающих Конвенций Международной Организации Труда, в том числе в области принудительного труда и недопущения наихудших форм детского труда. Для реализации положений ратифицированных конвенций МОТ создана необходимая организационная и правовая база, которая развивается с учетом международных норм и стандартов.**

В целях выполнения обязательств, вытекающих из ратифицированных конвенций МОТ осуществляется конкретная (через систему соответствующих постановлений, распоряжений, целевых программ и др.) работа в области труда, занятости и социальной защиты населения, а также недопущения принудительного труда и наихудших форм детского труда, основанная на программно-целевом подходе,

Так, например, после ратификации в 2008 году конвенций МОТ №138 и №182 Кабинетом Министров каждые 3 года утверждается **Национальный план действий по реализации Конвенции о минимальном возрасте для приема на работу и Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда**<sup>31</sup>.

Создана Межведомственная рабочая группа, для подготовки и представления информации о выполнении ратифицированных Узбе-

---

<sup>31</sup> См.: например: Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 13, ст. 141.

кистаном Конвенций Международной Организации Труда (МОТ) и утвержден регламент работы рабочей группы.

Основными задачами и направлениями деятельности Межведомственной рабочей группы (МРГ) являются:

координация деятельности соответствующих министерств, ведомств, заинтересованных организаций по выполнению мер, программ, планов, принятых исходя из Конвенций МОТ;

координация деятельности соответствующих министерств, ведомств, заинтересованных организаций по выполнению мер, программ, планов, принятых исходя из Конвенций МОТ;

разработка конкретных программ и действий, направленных на выполнение вытекающих из конвенций МОТ обязательств Узбекистана;

проведение необходимой разъяснительной работы о сущности и значении реализуемых в Узбекистане конвенций МОТ;

взаимодействие с международными организациями, в том числе аккредитованными в Узбекистане, по вопросам образования, здравоохранения, труда, занятости, социальной защиты, социально-трудового законодательства.

В состав Межведомственной рабочей группы (МРГ) входят руководители министерств и ведомств, а также ряд неправительственных организаций, таких как Совет Федерации профсоюзов Узбекистана, Торгово-промышленная палата, Совет фермеров Узбекистана и др.

Ежеквартально проводятся заседания МРГ, в которых обсуждаются меры по сотрудничеству с МОТ, вопросы соблюдения законодательства о недопущения использования детского труда, запрещения и искоренения его наихудших форм, а также ежегодные доклады, представляемые в МОТ по их запросам.

Совместно с МОТ последовательно реализуется Страновая программа по достойному труду в Узбекистане на 2017-2020 годы. Поэтапно осуществляются меры по имплементации международных стандартов труда в национальное законодательство и правоприменительную практику.

Создан и эффективно функционирует Координационный совет по вопросам детского и принудительного труда. Реализован комплекс мер, проведен ряд встреч, конференций, семинаров и «круглых столов» по

развитию сотрудничества с МОТ и обеспечению внедрения принципов международного трудового права.

В результате проведенных работ в данной сфере МОТ с 2014 года не включает Узбекистан в перечень государств, имеющих серьезные недостатки при соблюдении конвенций МОТ.

В целях полной реализации законодательства и международных договоров Республики Узбекистан Постановлением Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 4 октября 2017 года **«Об усилении мер по обеспечению гарантированных трудовых прав граждан в соответствии с законодательством Республики Узбекистан и международными стандартами труда»**, в соответствии с которым создана Парламентская комиссия по вопросам обеспечения гарантированных трудовых прав граждан.

Кроме того, Жокаргы Кенесу Республики Каракалпакстан, Кенгашам народных депутатов областей и города Ташкента рекомендовано образовать соответствующие территориальные комиссии. Определены конкретные направления их деятельности. В целях обеспечения открытости деятельности Парламентской комиссии, установления системного парламентского контроля вводится порядок, в соответствии с которым Парламентская комиссия регулярно будет вносить на рассмотрение пленарного заседания Сената Олий Мажлиса информацию о результатах изучения деятельности руководителей госорганов, других организаций в центре и на местах по исполнению законодательства и международных договоров Республики Узбекистан в сфере трудовых отношений, в том числе предупреждением и недопущением использования принудительного труда.

Территориальные комиссии регулярно будут вносить на рассмотрение соответствующую информацию в Жокаргы Кенес Республики Каракалпакстан, областные и Ташкентский городской Кенгаши народных депутатов.

Кроме того, данным Постановлением Сената утвержден Комплекс мероприятий по обеспечению гарантированных трудовых прав граждан в соответствии с законодательством Республики Узбекистан и международными стандартами труда, предусматривающий ряд мероприятий по совершенствованию законодательства, мониторингу выполнения ратифицированных конвенций МОТ, сотрудничеству с МОТ и другими международными организациями, укреплению потенциала государственных

органов и институтов гражданского общества, информационно-разъяснительной работе в данной сфере.

В Постановлении особое внимание уделяется участию негосударственных некоммерческих организаций, других институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля за безусловным исполнением трудового законодательства на местах, проведении широкой информационно-разъяснительной кампании по этим вопросам среди населения и др.

**Правозащитная составляющая в работе ЮНЕСКО** в последнее время получает заметное развитие. Поощрение и защита прав человека включается в качестве цели и в программные документы организации, включая среднесрочные стратегии.

Права человека являются одним из ключевых элементов деятельности ЮНЕСКО. В ее рамках принято около 60 юридически обязывающих и рекомендательных документов, многие из которых имеет непосредственное отношение к правозащитной проблематике. Среди них следует особо выделить Конвенцию о об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения 2005 г.<sup>32</sup>, Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.<sup>33</sup>, Всеобщую декларацию о биоэтике и правах человека 2005 г.<sup>34</sup>, Рекомендации о развитии и использовании многоязычия и всеобщем доступе к киберпространству 2003 г.<sup>35</sup>, Декларацию о расе и расовых предрассудках 1987 г.<sup>36</sup> и др.

Кроме того, будучи специализированным учреждением ООН, ЮНЕСКО неоднократно содействовала ООН и ее органам в разработке международных инструментов в области прав человека, таких, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

---

<sup>32</sup> Принята 20 октября 2005 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

<sup>33</sup> Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии.

<sup>34</sup> Принята резолюцией Генеральной конференции ЮНЕСКО по докладу Комиссии III на 18-м пленарном заседании 19 октября 2005 года.

<sup>35</sup> Резолюция принята по докладу Комиссии V на 18-м пленарном заседании 15 октября 2003 года // Акты Генеральной конференции 32-я сессия Париж, 29 сентября – 17 октября 2003 г. Том 1. Резолюции Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

<sup>36</sup> Принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее двадцатой сессии 27 ноября 1978 года.

ЮНЕСКО – международная организация, созданная в 1946 году с целью содействовать укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашенных в Уставе ООН, для всех народов без различия расы, пола, языка или религии.

Устав ЮНЕСКО закрепляет определенную компетенцию этой организации в отношении прав человека. К основным правам, подпадающим под эту компетенцию, относятся право на образование, право на свободное участие в культурной жизни и пользование благами научного прогресса, а также право на свободу информации, включая право на свободу мнения и его свободное выражение. Кроме того, ряд других прав (право на свободу мысли и совести, право на поиск, получение и распространение информации, право на защиту авторских прав и право на свободу собрания и ассоциации) рассматриваются как «неразрывно связанные» с вышеуказанными правами, и признаются входящими в ведение ЮНЕСКО.

В Уставе ЮНЕСКО предусмотрен и контроль за выполнением положений отдельных договоров и рекомендаций. Существующие процедуры во многом схожи с механизмами МОТ и договорных органов по правам человека. Доклады государств рассматриваются Комитетом по конвенциям и рекомендациям, который состоит из представителей 30 государств-членов, и Исполнительным Советом ЮНЕСКО. По итогам рассмотрения доклады и замечания к ним препровождаются главному органу ЮНЕСКО – Генеральной конференции<sup>37</sup>.

Важным элементом правозащитной деятельности ЮНЕСКО является процедура рассмотрения индивидуальных сообщений о нарушениях прав человека, находящихся в компетенции организации («Процедура 104»). Она была учреждена в 1978 г. и в целом напоминает процедуру жалоб в Совете ООН по правам человека (СПЧ). Индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав поступают на рассмотрение Генерального директора ЮНЕСКО. Если он сочтет, что конкретная жалоба подпадает под

<sup>37</sup>См.: Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Руководство Генеральной конференции. – Издание 2002 года, включающее тексты документов и изменения, принятые Генеральной конференцией на 31-й сессии (Париж, 2001 г.). – 211 с.

компетенцию «процедуры 104», автору направляется соответствующая информация<sup>38</sup>.

После получения согласия автора на рассмотрение жалобы по данной процедуре государству направляется ее копия для изучения и комментариев. По истечении определенного времени (обычно 3 месяца) Секретариат направляет Комитету подборку документов по делу. Комитет, в свою очередь, принимает решение о приемлемости сообщения, рассматривает его по существу и вступает в диалог с заинтересованным государством с целью нахождения общеприемлемого решения. Вся процедура является конфиденциальной, заседания Комитета проводятся в закрытом режиме.

Следует отметить, что Комитет в ходе рассмотрения жалобы решает, является ли она индивидуальным случаем нарушения («делом») или представляет собой «вопрос» массовых, систематических или грубых нарушений прав человека, который является результатом проводимой де-юре или де-факто политики государства, противоречащей правам человека. «Вопрос» может быть передан Исполнительному совету или Генеральной конференции для публичного рассмотрения. О действенности «процедуры 104» говорит уже хотя бы тот факт, что за время ее существования примерно по двум третям сообщений принято решение об урегулировании по взаимному согласию сторон. Оставшаяся треть включает сообщения, признанные неприемлемыми, исключенные из рассмотрения или находящиеся на рассмотрении.

Важный вклад в эффективность данного механизма вносит конструктивный и деполитизированный характер: в отличие от конфиденциальной процедуры в рамках СПЧ он не предполагает односторонних мер по итогам рассмотрения сообщения, таких, как перевод рассмотрения в открытую процедуру или создание поста странового специального докладчика.

Деятельность ЮНЕСКО в области защиты культурных прав и контроля над исполнением соответствующих обязательств органично дополняет имеющиеся механизмы в рамках договорных органов ООН по правам человека и СПЧ. Тема культурных прав и культурного разнообразия находится «на периферии» деятельности договорных органов, которые основное внимание уделяют гражданским, политическим, социальным и

---

<sup>38</sup> [http://www.claiminghumanrights.org/unesco\\_procedure.html](http://www.claiminghumanrights.org/unesco_procedure.html)

экономическим правам. Работа СПЧ в этой сфере также пока находится в начальной стадии – лишь в 2009 году после долгих и непростых переговоров был учрежден мандат Независимого эксперта по культурным правам, который предусматривает, в основном, исследовательские полномочия. В 2009 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам издал замечание общего порядка №21, также касающееся проблематики культурных прав<sup>39</sup>.

Резолюция Генеральной Ассамблеей от 19 декабря 2016 года «Укрепление международного сотрудничества в области прав человека» отмечает важность укрепления подлинного сотрудничества между государствами-членами в области прав человека<sup>40</sup>.

Права человека играют важную роль в обеспечении устойчивого развития. Цели развития тысячелетия (ЦРТ) служили проводником некоторых экономических и социальных прав, но оставляли без внимания другие важные вопросы в области прав человека. В противоположность этому, новая амбициозная всеобщая программа в области развития **Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года** в полной мере содержит принципы и стандарты прав человека.

В сентябре 2015 года 170 лидеров со всего мира собрались на Саммите ООН по устойчивому развитию в Нью-Йорке для принятия Повестки дня до 2030 года. Новая повестка дня включает в себя 17 Целей в области устойчивого развития (ЦУР) и 167 задач и станет всеобъемлющей программой, которая будет направлять глобальные и национальные действия в области развития в последующие 15 лет<sup>41</sup>.

Основанная на международном праве в области прав человека, Повестка дня предлагает существенные возможности для дальнейшего продвижения реализации прав человека для всех людей по всему миру без какой-либо дискриминации.

В то время как ЦРТ относились только к так называемым развивающимся странам, ЦУР имеют универсальный характер и могут

---

<sup>39</sup> Замечание общего порядка № 21, Право каждого человека на участие в культурной жизни (пункт 1 а) статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) // Документ ООН E/C.12/GC/21.

<sup>40</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 2016 года, 71/194. Укрепление международного сотрудничества в области прав человека. // Документ ООН A/RES/71/194.

<sup>41</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года, №70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года //Документ ООН A/RES/70/1

**применяться во всех странах.** Всем странам есть к чему стремиться для достижения устойчивого развития, и все они сталкиваются как с общими, так и с индивидуальными проблемами в реализации многих аспектов устойчивого развития, закрепленных в ЦУР.

Наряду с широким кругом социальных, экономических и экологических задач Повестка дня до 2030 года предполагает создание *“более миролюбивого, справедливого и инклюзивного общества, свободного от страха и насилия”*. Она уделяет внимание демократическому управлению, верховенству права, доступу к правосудию и неприкосновенности личности (цель 16), а также благоприятной международной среде (цель 17 и в рамках всей программы). Таким образом, она охватывает вопросы, касающиеся всех прав человека, в том числе экономических, гражданских, культурных, политических и социальных прав и права на развитие.

## **§2. Принцип добросовестного выполнения обязательств государства по международному праву прав человека**

Понятие международно-правовых стандартов в области прав человека связано с категорией общепризнанных принципов и норм международного права. Однако существуют определенные сложности применения общепризнанных принципов и норм международного права, так как они не закреплены в каком-либо едином международно-правовом акте. Кроме того, формулировки некоторых положений, связанных с правами человека, в различных международных актах отличаются. В этой связи важное значение имеет имплементация общепризнанных принципов и норм международного права, в том числе в области прав человека, в национальное законодательство.

Международные стандарты в области прав человека, являющиеся определенными правилами поведения, получают в национальном законодательстве свою конкретизацию. Важной чертой в характеристике международных стандартов в области прав человека является возможность их разделения на стандарты, закрепляющие гарантии защиты общепризнанных прав человека.



Все нормы международного права можно классифицировать по сфере действия на универсальные, локальные и региональные, а по нормативной силе действия - на императивные и диспозитивные.

Универсальные нормы международного права регулируют отношения всех его субъектов. Главные отличительные признаки этих норм – глобальность действия, всеобщая обязательная сила, создание и отмена их международным сообществом в целом. Универсальные нормы образуют общее международное право.

К императивным относятся нормы, устанавливающие четкие, конкретные пределы определенного поведения. Субъекты международного права не могут по собственному усмотрению изменять объем и содержание своих прав и обязанностей. Диспозитивными считаются нормы, в рамках которых субъекты международного права по взаимному соглашению могут сами в зависимости от обстоятельств определять свое поведение, права и обязанности.

Принципы международного права образуют его фундамент. Они обладают высшей юридической силой и представляют собой наиболее важные, системообразующие нормы международного права. Остальные нормы и международные действия должны соответствовать им. Принципы международного права обязательны для всех субъектов. Они имеют универсальный императивный характер и служат критериями законности всех остальных международных норм. Принципы международного права взаимосвязаны, и за нарушением одного из них неизбежно следует несоблюдение других. Формируются они на основе обычая и договора<sup>42</sup>.

Среди общепризнанных принципов и норм международного права, а также норм международных договоров, более детально регулирующих международные отношения, в том числе по вопросам прав человека, выделяется особая категория норм — **императивные нормы** (*jus cogens*).

Они признаны ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. в качестве норм, которые невозможно оспорить. Императивные нормы, согласно этой Конвенции, это нормы общего международного права, которые принимаются и признаются международным сообществом государств в целом как нормы, отклонение от которых

---

<sup>42</sup> Подробнее см.: Международное право / Вольфганг Граф Витцтум и др.; пер. с нем. – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – С. 37-48.

недопустимо и которые могут быть изменены только последующими нормами международного права, носящими такой же характер<sup>43</sup>.

Следует также указать на особую роль ст. 103 Устава ООН. Она не является императивной по своему содержанию, но связана с установлением иерархии международных обязательств государств - членов ООН. Согласно данной статье, в случае, когда обязательства членов ООН по Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо международному соглашению, преимущественную силу будут иметь обязательства по Уставу ООН<sup>44</sup>.

Первоначально принципы международного права выступали в форме международно-правовых обычаев, но с принятием Устава ООН они обрели договорно-правовую форму. Однако и в этом документе принципы международного права изложены еще в прежней форме, требующей более детального их раскрытия. В 1960-е гг. в ООН была проведена работа по кодификации основных принципов Устава, которая завершилась в 1970 г. принятием Генеральной Ассамблеей **Декларации о принципах международного права, подлежащих применению с целью развития дружеских отношений и сотрудничества между государствами**<sup>45</sup>. В Декларации представлены все семь основных принципов:

- 1) принцип неприменения силы и угрозы силой;
- 2) принцип мирного разрешения споров;
- 3) принцип суверенного равенства государств;
- 4) принцип невмешательства;
- 5) принцип самоопределения народов;
- 6) принцип сотрудничества;
- 7) принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

К Заключительному акту Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе добавлены еще **три принципа**: нерушимость границ, территориальная целостность государств и уважение прав человека, его основных свобод.

<sup>43</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 359-360.

<sup>44</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 31.

<sup>45</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 65-73.

Все принципы международного права можно разделить на две группы. *Первая группа* объединяет принципы сохранения мира и поддержания всеобщей безопасности: неприменения силы или угрозы силой; мирного разрешения международных споров; территориальной целостности государств; нерушимости границ.

*Вторая группа* включает такие общие принципы: суверенного равенства государств; невмешательства; равноправия и самоопределения народов; сотрудничества государств; уважения прав человека; добросовестного выполнения международных обязательств.

Принцип сотрудничества и принцип добросовестного выполнения международных обязательств представляют собой исторически наиболее ранние принципы международного права. Без этих принципов невозможно нормальное функционирование всей системы международных отношений.

Соблюдение норм и принципов международного права - одна из важнейших обязанностей всех суверенных государств. Однако применение этих принципов и норм в реальном политическом процессе не так просто. Об этом свидетельствует не только история, но и практика международных отношений. Нередко международные нормы и принципы реализуются в условиях политической борьбы, несовпадения национальных интересов и целей различных государств. Одним из примеров сложностей, возникающих на пути реализации норм и принципов международного права, служит проблема защиты и обеспечения прав и свобод человека.

Развитие прав и свобод личности во внутригосударственном праве и становление принципов и норм международного права в сфере прав человека неразрывно связаны между собой. В этом процессе международное и внутригосударственное право постоянно взаимодействуют. Становление и развитие принципов и норм международного права в сфере прав человека с неизбежностью порождает вопрос об их соотношении с внутригосударственным законодательством. Он решается в зависимости оттого, что представляет собой международное право в целом на определенном этапе своего развития и каково отношение к нему различных субъектов права.

И международное, и внутригосударственное право постоянно развиваются, изменяются их принципы и нормы, объекты и методы правового регулирования, сфера действия, субъекты. Все это влияет на характер

взаимодействия международного и внутригосударственного права и превращает вопрос об их соотношении в целом и в области прав человека в частности в острейшую теоретическую и практическую проблему.

Различия во взглядах на соотношение международного и внутригосударственного права особенно ярко проявляются при обсуждении вопроса о правах человека и внутренней компетенции государств. В ряде стран (Испания, Франция, Германия, Нидерланды) международные договоры, получившие государственно-правовое признание, автоматически становятся частью внутреннего права – соответствующие положения содержатся в их конституциях. Так, в ст. 96 Конституции Испании закреплено, что «законно заключенные и официально опубликованные в Испании международные договоры составляют часть ее внутреннего законодательства». Такие отсылочные нормы, содержащиеся и в конституциях ряда других стран, не являются достаточными для исполнения многих международных договоров. Не случайно в большинстве стран мира трансформация норм международного договора во внутригосударственное право происходит путем принятия специальных законов и иных нормативных актов.

Специфика ряда международных соглашений, особенно в области прав человека, состоит в том, что для их претворения в жизнь недостаточно объявить тот или иной договор частью внутригосударственного права. Многие статьи таких международных соглашений сами по себе не обладают самоисполнимой силой. Единственный путь – издание соответствующего законодательного акта, а не ссылка на конституцию или действующие нормы права.

Согласно Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. государства-участники обязаны, например, объявить караемым по закону преступлением распространение идей, основанных на расовом превосходстве, а также установить уголовную ответственность за участие в расистских организациях<sup>46</sup>.

Простая отсылка к конституции государства, которое провозглашает международное право частью своего внутреннего права или верховенство международных договоров над внутригосударственным законодательством, автоматически не повлечет за собой реализацию данного положения

---

См.: Сборник международных договоров. Том I (часть вторая). Универсальные договора. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 1994. – С. 220.

Конвенции. Этого можно достигнуть лишь путем принятия соответствующего закона. Он должен предусматривать объявление распространения расовых идей преступлением и устанавливать конкретную уголовную ответственность за участие в расистских организациях.

Специфика многих международных норм, регламентирующих основные права и свободы человека, заключается также в том, что для их реализации недостаточно формально согласовать позиции государств или закрепить определенный комплекс прав в их законодательстве. Практическая ценность такого законодательного закрепления основных прав и свобод означает лишь возможность пользоваться этими правами. Но она может быть реализована при наличии определенных условий. Например, за право на достаточный жизненный уровень и непрерывное улучшение условий жизни, предусмотренное в Пакте об экономических, социальных и культурных правах, выступают на словах практически все страны. Однако обеспечивается это право главным образом экономической системой и социально-экономической политикой государства.

Единственным исключением из данного правила является Устав ООН – универсальный международный договор, согласно п. 6 ст. 2 которого «Организация обеспечивает, чтобы все государства, которые не являются ее Членами, действовали в соответствии с ее Принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности». В этом документе закреплён принцип универсальности его положений. Согласно п. 2 ст. 2 все члены Организации должны добросовестно выполнять принятые на себя обязательства.

Венская конвенция вслед за Уставом ООН подтвердила в ст. 26, что **«каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться»**. Эта норма является общепризнанной и должна рассматриваться в тесной связи со ст. 27 Венской конвенции, запрещающей государству «ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». Таким образом, все государства обязаны выполнять международные договоры независимо от положений внутригосударственного права; в случае расхождения между ними применению подлежат правила, предусмотренные международным договором. При этом каждое государство может устанавливать

порядок выполнения своих международных обязательств, исходя из своей внутренней юрисдикции<sup>47</sup>.

Закрепленный в Венской конвенции *принцип pacta sunt servanda* означает признание примата международного права в мировой политике и на национальном уровне. Этот принцип распространяется не только на международные договоры, но и на все международные обязательства, вытекающие из соглашений между государствами, из решений международных организации и органов, которые носят обязательный характер.

Приняв Устав ООН, а затем Венскую конвенцию, государства провозгласили примат международного права в мировой политике. Он предполагает, *во-первых*, строгое и добросовестное соблюдение всеми членами международного сообщества своих международных обязательств, общепризнанных принципов и норм международного права, *во-вторых*, отказ от угрозы силы или ее применения в международных отношениях, *в-третьих*, обязанность решать любые межгосударственные споры или разногласия исключительно мирным путем.

Влияние норм национального права на международное можно назвать первичным, так как международно-правовая позиция каждого государства предопределена его внутренним правом. Однако в процессе взаимодействия уже существующих норм действует принцип преимущественного значения международного права (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.). Современная практика признает, что примат международного права над национальным является необходимым условием нормального международного общения. Внутригосударственное право должно соответствовать международным обязательствам государства. В случае противоречия примат имеет международное право как результат согласования воли, коллективных усилий.

В науке международного права существуют следующие теории соотношения международного и внутригосударственного права<sup>48</sup>:

1. *Дуалистическая концепция* (основоположники - Оппенгейм, Анцилотти, Триппель) - внутригосударственное и международное право представляют собой два различных правопорядка, две автономные,

<sup>47</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 352.

<sup>48</sup> Подробнее см.: Международное право / Вольфганг Граф Витцтум и др.; пер. с нем. – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – С. 126-130.

равнозначные и равноправные правовые системы, которые имеют разный предмет регулирования. Для выполнения международным правом его функций необходимо содействие национального права. В случае коллизии международного и внутригосударственного права национальный суд применит национальное право. Даже когда внутригосударственное право прямо предусматривает, что международное право в целом или в какой-либо его части подлежит применению в данной стране, это всего лишь проявление главенства внутригосударственного права, принятие или трансформация норм международного права.

## *2. Монистические концепции:*

а) концепция монистическая I (основоположники - Шмидт и др.): внутригосударственное и международное право представляют собой части единой правовой системы, в которой примат принадлежит национальному праву. Международное право - это всего лишь сумма внешнеполитических прав различных государств, т.е. это внешнегосударственное право (у каждого государства - свое собственное);

б) концепция монистическая II (автор - Кельзен): в мире существует единая система права, объединяющая и национальное, и международное право, и примат в этой единой правовой системе принадлежит международному праву;

в) концепция монистическая III (автор - Лаутерпахт): международное право имеет примат даже во внутригосударственной сфере. Индивид является основным субъектом международного права. Внутригосударственное право играет незначительную роль; международное выступает как самый лучший регулятор «человеческих дел, а также логическое условие правового существования государств».

*3. Теория координации* (Фицморис, Руссо) оспаривает и дуалистическую, и монистическую концепции, отрицает общую сферу действия международного и внутригосударственного права. Международное право есть право координации, не предусматривающее автоматической отмены внутренних норм, противоречащих обязательствам в международном плане.

---

Функционирование международного права невозможно без содействия внутригосударственного механизма. Процесс осуществления норм Между-

народного права на территории государства - это процесс национально-правовой имплементации (государство при помощи его внутреннего права обеспечивает реализацию норм международного).

*Имплементация* (англ. implementation – «осуществление», «выполнение») – фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне, а также конкретный способ включения международно-правовых норм в национальную правовую систему. Главное требование имплементации – строгое следование целям и содержанию международного установления. Имплементация может осуществляться через инкорпорацию, трансформацию, рецепцию, а также общую, частную или конкретную отсылку. Формы национально-правовой имплементации:

1. *Рецепция* – восприятие внутригосударственным правом норм международного права без изменения их содержания. Общая рецепция – это восприятие всего общего международного права, всех вступивших в силу для данного государства международных договоров (ст. 25 Основного закона ФРГ, ст. 6 Конституции США, ст. 55 Конституции Франции, ст.15 Конституции РФ). Специальная рецепция – это восприятие отдельных международно-правовых норм. Применяется в государствах, национальное законодательство которых придает нормам международного договора силу норм внутригосударственного права. Теоретически общая рецепция не требует издания специального закона для применения норм международного права: оно действует автоматически. На практике автоматическое применение международного договора во внутригосударственном пространстве не всей возможно и зависит от характера норм конкретного международного соглашения. Рецепция представляет собой наиболее универсальный способ имплементации.

2. *Трансформация* – это преобразование нормы международного права в норму национального права посредством издания закона или иного нормативного акта, который регулирует тот же вопрос, что и соответствующая международно-правовая норма. Трансформация предполагает исчезновения одной нормы и появления другой. Трансформируемая норма международного права не исчезает, не изменяется, а продолжает существовать в неизменном виде. Наряду с ней появляется новая норма внутреннего права, регулирующая тот же вопрос. При трансформации международное право



служит основой для появления национальной нормы. Трансформация – это способ выполнения международного договора, позволяющий создать такую норму внутреннего права, которая не только обеспечивает выполнение государством его международных обязательств, но и отражает специфику национально-правовой системы конкретного государства. Трансформация необходима во всех случаях, когда нормы международного договора имеют несамоисполнимый характер. Способы трансформации: отмена нормы национального права, противоречащей международному договору; дополнение действующего права новой норм соответствующей международному договору; ратификация договора без изменения внутреннего закона, если соответствующие прав поведения уже закреплены в национальном праве.

3. *Отсылка* – государство включает в свое законодательство нормы, отсылающие к международному праву и санкционирующие применение внутри страны правил международных договоров и международно-правовых обычаев. Общая (генеральная) отсылка относятся всему международному праву и выражается в наличии в национальном праве общего правила, придающего международным нормам силу внутреннего закона. Имеет большое сходство с общей рецепцией. Частичная (специальная) отсылка – определенная группа национального права отсылается к определенной группе норм международного права. Общая отсылка ко всему международному праву не превращает его нормы в национальное право. Отсылка санкционирует применение международного права на территории государства. Отсылка как способ выполнения международных обязательств возможна только в отношении самоисполнимых норм международного права<sup>49</sup>.

Несамоисполнимые нормы международного права – и субъект, и адресат этих норм совпадают: это государства. Государства в международном договоре устанавливают и правило поведения, и свою же собственную обязанность это правило соблюдать. Государства также выражают готовность нести ответственность за свои собственные нарушения

---

<sup>49</sup> См. подробнее: Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — 544 с.

международных обязательств. Такие нормы обращены к государству в целом, они не конкретны и не завершены, не способны к непосредственному применению национальными судами и другими правоприменительными органами (например, ст. 25 Конвенции МОТ о принудительном труде).

Имплементация подобных норм в национальное право может происходить посредством либо рецепции (как правило, специальной), либо трансформации. Отсылка к таким нормам неприменима. Большинство международных соглашений, регламентирующих публичные и ношения, содержит именно конгломерат несоисполнимых норм, реализация которых в национальном праве требует обязательного издания соответствующего внутреннего нормативного акта, конкретизирующего подобную норму. Адресат таких актов – государственные органы (прежде всего, правоприменительные), уполномоченные воплощать в жизнь постановления международного договора.

Наиболее сложную проблему порождают международные договоры о защите прав человека. По данному вопросу международное право наиболее глубоко вторгается в сферу, ранее относящуюся к внутренней компетенции государства. В настоящее время определены не только конкретные права и свободы личности, но и параметры демократии, вопросы избирательной системы, проблемы многопартийности. Индивиды имеют прямой доступ в международные организации по защите прав человека, а национальные суды при решении данной категории дел в основном ссылаются непосредственно на нормы международного права.

Наилучший способ выполнения государством его обязательств в области защиты прав человека - совмещение всех способов имплементации: рецепции, трансформации и отсылки. В таком случае национальный суд может прямо применять нормы международного договора, например, в случае их расхождения с национальным законом.

В современном мире с каждым годом расширяется международное регулирование различных областей внутригосударственных отношений. Государства берут на себя международно-правовые обязательства, которые ранее относились к внутренней компетенции, и тем самым выводят их из сферы действия п. 7 ст. 2 Устава ООН.

В качестве самостоятельного принципа международного права **принцип уважения прав человека** был сформулирован Заключительным актом СБСЕ 1975 г. Принцип уважения прав человека занимает центральное положение в праве государств. Он представляет собой главный общий принцип права демократических государств и обладает абсолютной императивной силой.

В общей форме принцип всеобщего уважения прав человека и основных свобод закреплен в Уставе ООН. Права и свободы человека являются составной частью всеобъемлющей системы международной безопасности.

Хельсинский акт впервые закрепил принцип защиты прав человека в качестве когентной нормы общего международного права:

- все государства обязаны уважать основные права и свободы людей, находящихся на их территории;
- государства обязаны не допускать дискриминации по признаку расы, пола, языка или религии;
- государства обязаны содействовать всеобщему уважению прав человека и основных свобод и сотрудничать друг с другом в достижении этой цели.

Развитие и расширение содержания принципа защиты прав и основных свобод человека закреплено в документах Хельсинкского процесса: в Итоговом документе Венской встречи СБСЕ от 19 января 1989 г. определено, что все права и свободы имеют первостепенное значение и должны полностью осуществляться надлежащим образом. Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г. ввела понятие человеческого измерения, установила, что уважение прав человека и основных свобод является первейшей обязанностью правительств; их соблюдение и полное осуществление – основа свободы, справедливости и мира.

**Принцип добросовестного выполнения международных обязательств** – самый древний принцип международного права. Специфика этого принципа заключается в том, что он входит в систему императивных норм внутригосударственного права, в систему общих принципов права цивилизованных народов и в систему общепризнанных принципов международного права.

Устав ООН закрепляет обязанность государств по соблюдению международных обязательств. Декларация принципов международного права, Хельсинкский акт, Венская конвенция о праве международных договоров, Венская Конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями и самими международными организациями от 21 марта 1986 г. раскрывают содержание этого принципа.

Понятие добросовестности в международных отношениях означает признание всеми государствами универсальных норм, выражающих юридические обязательства государств; соблюдение и выполнение обязательств, вытекающих из общепризнанных норм международного права.

Особенность принципа добросовестного соблюдения международных обязательств - его «сквозной», связующий характер. Этот принцип связывает все остальные принципы международного права в единую систему и обеспечивает их функционирование. Все остальные нормы закреплены именно в международных договорах, и только добросовестное соблюдение международных обязательств обеспечивает практическую реализацию других принципов международного права.

Отдельные нормы международного права могут быть заменены другими на основе соглашения между государствами, но принцип добросовестного соблюдения международных обязательств никогда и ничем заменить нельзя.

Этот принцип возник одновременно с международным правом и был известен как принцип «договоры должны соблюдаться» (*pacta sunt servanda*). Без него международное право было бы невозможно, поскольку в нем заключен источник юридической силы этого права. Он относится к категории необходимого права (*jus necessarium*).

Заключительный акт СБСЕ 1975 г. особо оговаривает важный момент о том, что при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать свои законы и административные правила, государства должны соотноситься со своими обязательствами по международному праву. Это положение отразило растущее значение взаимодействия международного и внутреннего права государств.

В Декларации принципов Заключительного акта СБСЕ 1975 г. государства-участники согласились "добросовестно выполнять свои обя-

зательства по международному праву, как те обязательства, которые вытекают из общепризнанных принципов и норм международного права, так и те обязательства, которые вытекают из соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются"<sup>50</sup>.

Юридическое содержание добросовестности содержится в тексте Венской конвенции о праве международных договоров (1969 г.), в разделах "Применение договоров" (ст. ст. 28 - 30) и "Толкование договоров" (ст. ст. 31 - 33). Добросовестным будет являться такое применение договора, который истолкован добросовестно, т.е. в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора<sup>51</sup>.

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств распространяется только на соглашения, действительные с точки зрения права и заключенные добровольно и на основе равноправия. Международно-правовая компонента этого принципа:

1. Добросовестное и неукоснительное соблюдение именно международных обязательств.
2. Недопустимость ссылки на положения внутреннего права в оправдание нарушений международных норм.
3. Запрет одностороннего изменения или отмены международных норм на национальном уровне.

В 2005 году Генеральная Ассамблея ООН приняла **Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права**<sup>52</sup>.

Данный документ содержит положения о том, что обязательство уважать, обеспечивать уважение и осуществлять международные нормы в области прав человека и международного гуманитарного права, предусмотренное соответствующими сводами норм, вытекает из:

---

<sup>50</sup> См.: Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения. Том II. Сборник документов в хронологическом порядке. Второе издание. ОБСЕ, БДИПЧ, 2006. – С. 7.

<sup>51</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 352-354.

<sup>52</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 16 декабря 2005 года// Документ ООН A/RES/60/147

- a) договоров, стороной которых является государство;
- b) обычного международного права;
- c) национального законодательства каждого государства.

Кроме того государства, если они еще не сделали этого, должны, согласно требованиям международного права, обеспечить соответствие своего национального законодательства их международно-правовым обязательствам посредством:

a) включения международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права в их национальное законодательство или их применения иным образом в рамках их национальной правовой системы;

b) принятия надлежащих эффективных законодательных и административных процедур и других соответствующих мер, обеспечивающих на справедливых условиях эффективный и незамедлительный доступ к правосудию;

c) обеспечения адекватных, эффективных, быстрых и надлежащих средств правовой защиты, включая возмещение ущерба, которые определяются ниже;

d) создания гарантии того, чтобы их национальное законодательство обеспечивало по меньшей мере такой же уровень защиты жертв, какой предусмотрен их международными обязательствами.

Обязательство уважать, обеспечивать уважение и осуществлять международные нормы в области прав человека и международного гуманитарного права, как это предусмотрено соответствующими сводами норм, включает, в частности, обязанность:

a) принимать соответствующие законодательные и административные, а также иные надлежащие меры для предотвращения нарушений;

b) проводить эффективные, незамедлительные, тщательные и беспристрастные расследования по фактам нарушений и, когда это целесообразно, принимать меры против предполагаемых виновников в соответствии с нормами национального законодательства и международного права;

c) обеспечивать тем, кто утверждает, что стал жертвой нарушения прав человека или гуманитарного права, равноправный и эффективный доступ к

правосудию, о котором идет речь ниже, независимо от того, на ком в конечном счете может лежать ответственность за нарушение;

d) предоставлять жертвам эффективные средства правовой защиты, включая возмещение ущерба, как это описано ниже.

**Взаимодействие международного и внутригосударственного права обусловлено взаимосвязью внешней и внутренней политики государства. Внутригосударственное и международное право – это две автономные по отношению друг к другу правовые системы, взаимосвязанные и активно взаимодействующие вплоть до проникновения норм международного права в национальное право и наоборот.**

Переход норм одной правовой системы в другую породил концепцию трансформации международного права: международный договор в результате его вступления в силу для какого-либо государства трансформируется во внутригосударственный закон. В действительности норма международного права не трансформируется во внутригосударственную, а имплементируется в национальную правовую систему. Поэтому более точным является выражение: имплементация международного права в национальное законодательство.

Государство входит в международную систему как целое, связанное с другими элементами этой системы, и может действовать в международных отношениях только через систему своих органов и должностных лиц. Действия государства вовне подпадают под действие международного права, но с этими действиями обязательно связаны какие-либо внутригосударственные акции, которые подпадают под действие национального права. Это основа взаимодействия международного и внутригосударственного права. Международное право налагает обязательства на государство в целом, а национальное право регулирует, каким именно образом эти обязательства будут выполнены. Закон устанавливает детальную регламентацию исполнения международно-правовой нормы.

По Венской конвенции 1969 г. «ратификация», «принятие», «утверждение» и «присоединение» означают, в зависимости от случая, имеющий такое наименование международный акт, посредством которого государство выражает в международном плане свое согласие на обязательность для него договора.

Институт *ратификации* имеет двойкий характер: как международный акт и как внутренний акт государства. В первом случае, ратификация представляет собой процесс, с помощью которого согласие получает международно-правовое значение и порождает международные последствия. Во втором случае, она представляет собой акт компетентного государственного органа (обычно парламента), выражающий согласие соответствующего государства быть связанным договором. В Венских конвенциях 1969 и 1986 годов ратификация понимается лишь как международный процесс. Во внутреннем плане ратификация представляет собой комплекс правовых норм, определяющих порядок инициирования, обсуждения и принятия решения о ратификации. Это решение определяется обычно законодательным актом государства.

Общепризнанно, что подписавшее договор государство не несет юридической обязанности его ратифицировать. Вместе с тем, согласно Венским конвенциям 1969 и 1986 годов субъекты обязаны воздерживаться от действий, которые лишали бы договор его объекта и цели. Более того, необоснованный отказ от ратификации или затягивание процесса ее оформления может вызвать отрицательные политические последствия. Есть договоры, в которых указаны крайние даты их ратификации.

Ратифицируется международный договор в целом. Согласно Венской конвенции 1969 г. согласие государства на обязательность для него договора выражается ратификацией, если договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией; иным образом установлено, что участвующие в переговорах государства договорились о необходимости ратификации; представитель государства подписал договор под условием ратификации; намерение государства подписать договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров.

*Ратификационная грамота* является международным актом. Обмен ратификационными грамотами завершается процесс выражения согласия на обязательность договора. При заключении двустороннего договора происходит обмен ратификационными грамотами, а при заключении многостороннего договора они сдаются депозитарию. Эти действия обычно фиксируются в форме протокола.



В настоящее время в Узбекистане ратификация международных договоров осуществляется в форме закона, который подлежит опубликованию. Законом о международных договорах 1995 г. перечисляются международные договоры, которые подлежат ратификации.

В Венской конвенции 1969 г. говорится также о согласии государства на обязательность для него договора, которое выражается принятием или утверждением на условиях, подобных тем, которые применяются к ратификации. Термин *принятие (утверждение)* охватывает две процедуры: если договор предусматривает, что он открыт для подписания с последующим принятием, то это тоже самое, что и подписание с последующей ратификацией; если договор можно принять без подписания, то эта процедура равна присоединению.

*Присоединение* означает согласие на обязательность договора субъекта, который его не подписал и как правило, не участвовал в процедуре его заключения. Возможность присоединения должна быть предусмотрена в самом договоре или согласована с его участниками. Присоединение может иметь место как до, так и после вступления договора в силу. Однако, присоединение приобретает юридическую силу только после вступления договора в силу. Общепринято считать, что извещение о присоединении к договору (если договор не подлежит ратификации) является достаточным основанием выражения согласия государства на обязательность для него договора.

**Механизм реализации норм международного права** – это совокупность нормативных и организационно-правовых средств, используемых субъектами международного права на международном и национальном уровнях. Большинство норм международного права реализуется в рамках национальной юрисдикции при помощи внутреннего права. Внутригосударственный механизм реализации представляет собой совокупность нормативных средств и государственно-властных институтов, обеспечивающих осуществление норм международного права в рамках национальной юрисдикции. В национальном праве довольно много норм, фиксирующих основные гарантии добросовестного выполнения государством своих международных обязательств. Существуют и действуют нормы о полномочиях государственных органов и должностных лиц в связи с

выполнением международного договора (нормы о компетенции); нормы о формах и способах реализации международных обязательств.

**Международный конвенционный механизм реализации международного права представляет собой комплекс средств и институтов, используемых государствами для обеспечения реализации международно-правовых норм. Этот механизм можно назвать правообеспечительным нормотворчеством, которое имеет место в различных формах:**

1. Предварительное нормотворчество – создание пробных норм международного права.

2. Конкретизация – способ реализации норм высокой степени обобщенности, практическое воплощение которых особенно затруднительно. Толкование норм международного права связано с его конкретизацией. Акты толкования являются одновременно и актами конкретизации.

3. Закрепление в нормах международного права необходимых мер для внутригосударственного нормотворчества.

4. Установление рамочного правового регулирования - в одних случаях следует руководствоваться нормами только международного права, в других - только национального.

В процессе создания норм права международных договоров особое место принадлежит конституциям и другим внутренним нормативным актам государств. Они устанавливают, какие органы и в каких случаях имеют право заключать международные договоры, процедуру ратификации, последовательность осуществления данных договоров, перечень договоров подлежащих обязательному парламентскому одобрению и т.д. Государство обязано принимать специальные меры для выполнения договора (международные гарантии, международный контроль, внутригосударственные меры).

Внутригосударственные меры представляют собой и мероприятия организационного характера, и принятие законов или иных нормативных актов. Как правило, в целях имплементации международного договора государство издает специальный закон.

Эффективность реализации норм международного права обеспечивается принятием соответствующего национального законодательства, что является одной из фундаментальных обязанностей государства –

участника международного договора. Национальное законодательство составляет основную часть от общего массива мер, принимаемых для гарантирования должной имплементации международного права.

Процедура ратификации международного договора представляется механизмом, определяющим место международного договора как в системе международно-правовых норм, так и национальной правовой системе, и определяется целесообразностью принятия новых законодательных актов в целях реализации принимаемого договора. Подобная мера призвана способствовать эффективному взаимовлиянию международного и внутригосударственного права, и самое главное – правовому обеспечению выполнения международных обязательств государства.

Действие и применение международных договоров предполагает строгое выполнение участниками договоров, вытекающих из них обязательств: *pacta sunt servanda*. Этот принцип относится к числу основных и наиболее старых принципов международного права, и в частности права договоров. Он возник вместе с международным правом. Без него невозможны ни существование международного права, ни международное сотрудничество, ни обеспечение мира.

Быстрый рост числа заключаемых международных договоров в самых различных областях государственной деятельности и значительное расширение договорно-правовой основы сотрудничества государств еще больше усилили значение принципа строгого соблюдения международных договоров. Его последовательное и полное проведение в жизнь, недопустимость произвольного одностороннего изменения и прекращения международных договоров являются важнейшими факторами стабильности и эффективности международного правопорядка. И наоборот, невыполнение или недобросовестное выполнение любым государством своих международных договоров несовместимо с поддержанием нормальных отношений и сотрудничества между государствами. Оно может привести к подрыву доверия между государствами, обострению международных проблем и противоречий, поставить под угрозу международный мир и безопасность.

В настоящее время к мерам обеспечения относятся: различные международные гарантии, 'международный контроль и другие международные меры, а также внутригосударственные меры.

Международной гарантией, или *поручительством*, называется акт, в котором государство или государства обязуются в случае необходимости сделать все от них зависящее, чтобы побудить другое государство или государства выполнить заключенный между ними договор. Такая гарантия может быть оформлена в специальном договоре, называемом гарантийным договором, или в дополнительном протоколе к основному договору. Гарантия может быть простой, если ручается одно государство, и сложной, если ручается несколько государств. Сложные гарантии бывают взаимными, когда каждый из участников договора обязуется принимать меры к его выполнению, если кто-либо нарушит договор. Гарантии могут быть коллективными, если государства – участники договора обязуются действовать совместно против нарушителя договора, чтобы заставить его соблюдать договор.

Все большую роль в обеспечении выполнения международных договоров играют различные международные организации, например, смешанные комиссии или контрольные органы и т.п.

Международный контроль может осуществляться специальными органами, созданными для обеспечения выполнения данного договора, либо возлагаться на существующие международные органы или организации. Так, международный контроль за соблюдением прав, предусмотренных международными конвенциями о труде, осуществляют в форме обследований Административный совет и другие органы МОТ. Однако подобное обследование может проводиться только при согласии данного государства. Любая попытка предпринять обследования без согласия соответствующего государства является нарушением суверенитета и вмешательством во внутренние дела государств.

Международные договоры нередко предусматривают обязательства государств-участников принимать меры внутригосударственного правового характера по выполнению договора. Все их можно разбить на несколько групп:

1. Обязательства принять законы для выполнения соответствующих договоров.

2. Обязательства внести изменения в законодательство.

3. Обязательства издать административные акты и принять другие необходимые внутригосударственные меры.

4. Обязательства принять все необходимые меры внутригосударственного порядка (как законодательные, так и административные и др.).

5. Обязательства применения уголовного наказания и других санкций за нарушение договора.

6. Обязательства создать специальные внутригосударственные органы или службы для обеспечения выполнения договора.

7. Обязательства представлять информацию о законодательных и административных актах, изданных во исполнение договорных обязательств.

Осуществление различных внутригосударственных мер может предусматриваться не только многосторонними, но и двусторонними договорами. Все это создает хорошие внутригосударственные условия и надежные гарантии для точного и неуклонного выполнения международных договоров.

Как и нормы внутригосударственного права, нормы международного права в зависимости от характера действий его субъектов реализуются в тех же формах, к которым относятся соблюдение, исполнение, использование и применение.

*Соблюдение* является формой, с помощью которой реализуются запрещающие и охранительные нормы. Субъекты международного права воздерживаются от совершения действий, которые запрещены нормами международного права. Так, при соблюдении Договора об Антарктике 1959 г. государства не производят на этом континенте любые ядерные испытания и не удаляют радиоактивные материалы, а также не проводят любые мероприятия военного характера.

*Исполнение* как форма реализации международного права предполагает активную деятельность субъектов по осуществлению норм. Исполнение характерно для норм, предусматривающих конкретные обязанности, сопряженные с определенными действиями (обязывающие нормы). Таким образом сформулированы, например, нормы договоров о правах человека. Статья 2 (пп. 1 и 2) Международного пакта о гражданских и политических

правах 1966 г., в частности, гласит: «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте... Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в нем»<sup>53</sup>.

Даже если государство не обязалось придерживаться каких-либо определенных способов исполнения данных международных норм, скажем, издать законы, предписывающие их исполнение (п. 2 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.), то оно должно предпринять определенные действия на внутригосударственном уровне для обеспечения реализации таких международных обязательств (осуществить правообеспечительную деятельность, т. е. имплементацию норм международного права).

При такой форме реализации, как *использование*, происходит воплощение в жизнь так называемых управомочивающих (дозволяющих) норм, в диспозиции которых предусмотрены субъективные права. Данная форма реализации права не требует обязательного варианта поведения субъектов международного права. В отличие от первых двух форм реализации в этом случае нет четкого предписания их конкретного поведения (действия или бездействия). По усмотрению субъектов здесь может иметь место как пассивное, так и активное поведение.

Субъектами правоприменения на внутригосударственном уровне являются органы исполнительной и судебной власти, прокуратура, даже негосударственные организации (при делегировании им соответствующих полномочий).

Говоря о применении международного права как форме его реализации, следует различать международный и национальный уровни его применения. На международном уровне международное право применяется

---

<sup>53</sup> Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года // Сборник международных договоров. Том I (часть вторая). Универсальные договора. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 1994. – С. 22-40.

как международными органами (судами, арбитражами и др.), так и самими государствами (которые одновременно являются субъектами правотворчества и субъектами правоотношений, регулируемых применяемыми нормами). Условной является такая характеристика применения права, как государственно-властный характер этой деятельности: специфика механизма принуждения в международном праве, горизонтальный характер отношений между его субъектами, не позволяют автоматически распространить такие признаки применения права, как обязательность к исполнению издаваемых в результате правоприменительной деятельности актов, обеспечение их принудительной силой государства, на применение международного права на международном уровне. Наконец, еще одной особенностью применения международного права на международном уровне выступает отсутствие строгой регламентации процесса осуществления этой деятельности.

**Применение норм права (на внутригосударственном уровне) - это деятельность властных органов государства, состоящая в реализации правовых предписаний в отношении конкретных жизненных обстоятельств и определенных субъектов. Применение права необходимо в случаях, когда: закон должен действовать с учетом тех или иных конкретных обстоятельств, требующих установления и контроля (например, при назначении пенсии); есть спор о праве, правах и обязанностях; не исполняются обязанности, имеются препятствия в осуществлении права и при иных правонарушениях, особенно уголовно наказуемых деяний.**

Во всех этих случаях требуются установление и анализ конкретных обстоятельств и такое понимание и применение закона, при котором нередко приходится рассматривать и решать сложные юридические вопросы и которое должно не только соответствовать международным обязательствам государства, но и не создавать препятствия в их реализации. Для этой формы реализации международного права характерно то, что она невозможна без принятия государством мер по имплементации соответствующих норм в национальное законодательство.

**Имплементация международных договоров межведомственного характера представляет собой нормотворческую и организационно-исполнительную деятельность государств в лице их уполномоченных**

**органов и организаций, направленную на реализацию международно-правовых обязательств, вытекающих из международных договоров межведомственного характера. Основными участниками имплементационного процесса в первую очередь выступают органы исполнительной власти, т.е. министерства и ведомства.**

Нормативно-правовая база сферы имплементации международных договоров Республики Узбекистан состоит из следующих актов: постановления Кабинета Министров «О порядке заключения, исполнения, приостановления, прекращения и денонсации международных договоров Республики Узбекистан межведомственного характера» от 12 января 1998 года за № 15, «О порядке подготовки проектов международных договоров и выполнения обязательств Республики Узбекистан по международным договорам» от 12 декабря 2000 года за № 473 и «О порядке опубликования международных договоров Республики Узбекистан» от 28 апреля 1997 года за № 214 и другие акты законодательства.

На сегодняшний день в Узбекистане механизм имплементации существует только в отношении международных договоров. В то же время анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что механизм имплементации международно-правовых обязательств, вытекающих из актов недоговорного характера, к которым относятся решения органов международных организаций, акты межгосударственных интеграционных образований, в нем не определен.

Кабинет Министров и компетентные министерства и ведомства путем принятия соответствующих мер обеспечивают выполнение международных обязательств, принятых Республикой Узбекистан. Министерства и ведомства, ответственные за реализацию обязательств Республики Узбекистан по международным договорам, в месячный срок после получения уведомления Министерства иностранных дел Республики Узбекистан о дате вступления в силу международного договора, а при временном его применении - после его подписания, в необходимых случаях, разрабатывают мероприятия по его выполнению и представляют их на утверждение (рассмотрение) Кабинета Министров Республики Узбекистан.

Государства обязаны соблюдать нормы международного права и не могут оправдывать невыполнение своих международных обязательств



ссылками на Конституцию или национальные законы. Ратифицировав международные договоры, государство обязано привести внутреннее законодательство в соответствие с ними. Так, Конституция США 1787 г. определяет, что все международные договоры, принятые наравне с указанной Конституцией и законами США, и договоры, которые были и будут заключены от имени США, являются высшим правом страны. Судьи, независимо от их местонахождения, подчинены и обязаны неукоснительно следовать им, даже если эти нормы противоречат законам штата.

В Основном законе Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. довольно четко сформулирован статус международных договоров. Договор, касающийся сферы деятельности федерального законодательства, должен быть ратифицирован в форме федерального закона, вследствие чего международные договоры интегрируются в федеральную правовую систему Германии, непосредственно применяются, обладают статусом равным федеральному закону и имеют приоритет над национальными нормативно-правовыми актами. Примерно такое же особое место нашлось для норм международного права в правовой системе Нидерландов. После одобрения международного договора национальным парламентом и опубликования текст документа, применение такого договора становится обязательным, а противоречащие ему статьи конституционной нормы теряют юридическую силу.

Ратификация договора имеет важное значение для его реализации рассматривается как одно из средств по обеспечению взятых обязательств. Именно посредством ратификации государство дает согласие на обязательность для него договора. В ст. 14 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>54</sup> предусмотрены условия, при которых ратификация является необходимой. Это происходит в тех случаях, когда: договор устанавливает, что такое согласие выражается ратификацией; иным образом установлено, что государства, участвующие в переговорах, договорились о необходимости ратификации; представителем государства подписан договор под условием ратификации; из полномочий представителя государства вытекает намерение государства подписать договор под условием ратификации или это было выражено во время переговоров.

---

<sup>54</sup> См.: Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 347-348.

## ТЕМА II. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В СФЕРЕ ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА

### §1. Конституционные принципы и нормы, регулирующие международную деятельность Республики Узбекистан, и проблемы соотношения норм международного и национального права прав человека

Начало международно-правовому регулированию защиты прав человека и личности, как известно, было положено созданием Организации Объединённых Наций, в Уставе которой подчёркивается: «мы, народы Объединённых Наций, преисполненные решимости... вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций согласились принять Устав ООН и создать Организацию Объединённых Наций. Государства-участники ООН **обязались признавать всеобщее значение прав человека и основных свобод, уважение которых является существенным фактором мира, справедливости и благополучия, необходимых для обеспечения развития дружественных отношений между всеми государствами**».<sup>55</sup>

Принципы по уважению и охране прав личности, провозглашённые в Уставе ООН, нашли своё непосредственное выражение во Всеобщей декларации прав человека, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года,<sup>56</sup> в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года,<sup>57</sup> в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года<sup>58</sup> и др. Эти международно-правовые документы стали основной базой воплощения принципа всеобщего уважения прав человека и с 1976 года стали именоваться как Международный билль о правах человека.

Необходимо отметить, что цели и принципы, содержащиеся в этих документах, теперь находят отражение в конституциях и национальных законодательствах многих государств-членов ООН. Независимая Республика Узбекистан присоединилась к основным документам ООН по правам

<sup>55</sup> Устав Организации Объединённых Наций и Статут Международного суда. ООН. Нью-Йорк; п.3, ст.1; ст.131; ст.55.

<sup>56</sup> См. Сборник международных договоров, Т.1, ООН; Нью-Йорк; 1994, С. 1-7.

<sup>57</sup> Там же, С. 22-47.

<sup>58</sup> См. Сборник международных договоров, Т.1, ООН; Нью-Йорк; 1994, С. 8-22.

человека, их основное содержание нашло своё воплощение в специальном разделе Конституции Республики Узбекистан «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина». Таким образом, Республика Узбекистан взяла на себя обязательства соблюдать, охранять основные права и свободы человека в соответствии с международными нормами.

Подробный анализ документов, входящих в Международный билль о правах человека, показывает, что основным международным документом, провозглашающим неотъемлемые и нерушимые права всех членов человеческой семьи, является Всеобщая декларация прав человека. Она, принимая во внимание, что признание достоинства, присущего всем членам общества и равных прав их, является основой свободы, справедливости и мира, провозгласила неотъемлемые права человека на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, право на признание его правосубъектности, на защиту закона, на восстановление прав судами, на презумпцию невиновности, на личную жизнь и неприкосновенность жилища, свободное передвижение, владение имуществом, свободу мысли, совести и религии и т.д.<sup>59</sup>

Присоединившись к Международному биллю о правах человека, Узбекистан принял на себя ответственность за успешное осуществление прав человека, закрепленных в международно-правовых документах, представление необходимой информации об этом в соответствующие международные органы.

Согласно Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН в 2008 г. мировая общественность отметила 60-летие принятия Всеобщей декларации прав человека, которая провозгласила права человека, основные свободы, справедливости и всеобщего мира. Она призвала государства и народы к достижению уважения прав и свобод человека и их обеспечения путем принятия соответствующих мер на национальном и международном уровнях.

Поддерживая Послание Генерального секретаря ООН по празднованию 60-летия Всеобщей декларации прав человека, а также в целях дальнейшего совершенствования системы организационно-правовых и законодательных мер, направленных на обеспечение эффективной защиты прав и свобод человека, 1 мая 2008 г. Первый Президент Республики Узбекистан издал Указ «О Программе мероприятий, посвященных 60-летию принятия Всеобщей Декларации прав человека»<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> См.: Бакаева Ф.Х. О международно-правовых основах прав человека/в кн. Личность как субъект политико-правовых отношений. - Т., 1996, С. 70,71.

<sup>60</sup> Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. №5. ст. 253.

Трудно переоценить историческое и международное значение данного Указа Президента Республики Узбекистан.

**Во-первых**, Указ Президента, принятый только в Узбекистане, продемонстрировал приверженность нашей страны своим международным обязательствам в сфере обеспечения прав и свобод человека. В поддержку празднования 60-летия Всеобщей декларации прав человека Узбекистан выделил средства в размере 100 тысяч долларов.

**Во-вторых**, Указ был направлен на усиление внимания государства, общества и граждан к ценностям и принципам Всеобщей декларации прав человека, закрепленным в Конституции и законодательстве Узбекистана.

**В-третьих**, этот документ нацелен на дальнейшее совершенствование организационно-правовых механизмов обеспечения прав и свобод человека в отношении всех категорий граждан.

**В-четвертых**, Указом была утверждена широкая программа мер по совершенствованию законодательства по правам и свободам человека; дальнейшему присоединению Узбекистана к другим международным договорам по правам человека (в частности, ко Второму Факультативному протоколу Международного пакта по гражданским и политическим правам, к двум Факультативным протоколам Конвенции по правам ребенка); усилению мониторинга за соблюдением государственными органами принятых нормативно-правовых актов в сфере прав человека, повышению уровня информационно-просветительской деятельности, а также международного сотрудничества в сфере прав и свобод человека.

**В-пятых**, Указ позволил оценить и проанализировать достижения Узбекистана в сфере прав и свобод человека и наметить дальнейшие направления и формы деятельности государства и институтов гражданского общества в данной области.<sup>61</sup>

**В-шестых**, Указ содействовал усилению координации деятельности между государственными органами и институтами гражданского общества, непосредственно занимающихся вопросами обеспечения прав и свобод человека.

**В-седьмых**, принятие Указа дало дополнительный толчок активизации деятельности средств массовой информации по широкому освещению проводимой в стране масштабной работы по защите прав и свобод человека.

---

<sup>61</sup> Впервые в практике Республики Узбекистан Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека была издана книга «Всеобщая Декларация прав человека и национальная система защиты прав человека в Узбекистане» на узбекском, русском и английском языках, Т., 2009. а также 15 брошюр, посвященных достижениям страны в сфере обеспечения прав и свобод человека.

**В-восьмых**, Указ нацелил на расширение тесного взаимодействия с международными организациями, прежде всего с ООН, развитие различных форм сотрудничества с международными организациями по вопросам прав человека.

**В-девятых**, Указ предусмотрел принятие комплекса мер по государственной поддержке национальных институтов по правам человека: Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмана) и Национального центра Республики Узбекистан по правам человека.<sup>62</sup>

**В-десятих**, впервые в истории Узбекистана Указ ввел в практику осуществление общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов, призванных обеспечить соблюдение прав и свобод человека: Министерство юстиции Республики Узбекистан, Генеральная прокуратура Республики Узбекистан и Министерство внутренних дел Республики Узбекистан.

**В-одиннадцатых**, издание Указа является наглядным примером выполнения Президентом своего конституционного полномочия как «гаранта соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов Республики Узбекистан» (статья 93 Конституции).

Принятие Указа Президента Республики Узбекистан о поддержке международного празднования 60-летия Всеобщей декларации прав человека<sup>63</sup> было не случайным, это логический и закономерный шаг страны, которая с первых дней независимости поэтапно формирует и развивает эффективную национальную систему защиты прав и свобод человека, осваивает механизмы и процедуры имплементации международных стандартов прав человека в свое законодательство и практику деятельности государственных органов.

Присоединение Узбекистана к большинству международных актов о правах человека свидетельствует о его серьезном отношении к проблеме прав человека, стремлении научиться уважать, соблюдать и защищать весь комплекс прав человека, закрепленный во Всеобщей декларации прав человека, а также использовать положительный опыт, накопленный человечеством в данной сфере, создать оптимальный механизм обеспечения прав человека.

Внимательное изучение и практическое применение международных актов по правам человека в Узбекистане дает возможность определить правильные направления и формы деятельности государства в данной сфере,

---

<sup>62</sup> Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 2008 г., №5. ст. 253.

<sup>63</sup> Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2008 г., N 5, ст. 253

поскольку международные конвенции фактически выполняют несколько полезных функций: **консультативную** (правила и стандарты обеспечения прав человека); **корректирующую** (совершенствование правового и организационного механизма реализации прав человека); **превентивную** (предупреждение нарушений прав человека); **контрольную** (рассмотрение докладов и отчетов государств о соблюдении прав человека, обращений о нарушении прав человека); **функцию оказания помощи государствам** (материальной, правовой, методической, технической и др.).

В действующих во многих странах конституциях получили развитие и закрепление важнейшие вопросы международных отношений, что свидетельствуют об усилении их влияния на международной арене. В основном в них отражаются принципы международных отношений, закрепляется их роль и место в правовой системе страны, определяются полномочия высших органов государственной власти и др.

Положения, регламентирующие международную деятельность государств, в конституциях закрепляются неодинаково: в одних конституциях введены специальные разделы по данным вопросам, которые называются по-разному, в других – имеются отдельные статьи на данную тему, либо этот вопрос затрагивается в разных статьях, посвященных статусу и деятельности государственных органов.

Конституции государств Латинской Америки особое место отводят международно-правовым нормам о правах человека, их защите. Так, в **Конституции Венесуэлы** указано, что, во-первых, «каждый человек имеет право на условиях, установленных договорами, пактами и конвенциями по правам человека, ратифицированными Республикой, подавать ходатайства или жалобы в соответствующие международные органы в целях обеспечения защиты прав человека», а во-вторых, уполномоченные на то органы должны принимать надлежащие меры по исполнению решений международных органов.

**Изучение содержания Конституции Республики Узбекистан** показывает, что принципы и положения, касающиеся международных отношений, и в т.ч. по вопросам прав человека, нашли в ней свое отражение в ее Преамбуле, в ст.ст. 13, 17, 23, 78 (п.п. 4, 20), 80 (п.п. 8, 14); 85 (п.п. 4, 5, 6), 86 (п.п. 4, 5, 6), 93 (п.п. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 18, 19, 22), 98 (п.п. 4, 5); 100, 101, 109 (п.1).

В Преамбуле Конституции Республики Узбекистан закреплено следующее:

*Народ Узбекистана,*

*торжественно провозглашая свою приверженность правам человека*

**и принципам государственного суверенитета,**

*осознавая высокую ответственность перед нынешним и будущими поколениями,*

*опираясь на исторический опыт развития узбекской государственности,*

*подтверждая свою верность идеалам демократии и социальной справедливости,*

**признавая приоритет общепризнанных норм международного права,**

*стремясь обеспечить достойную жизнь гражданам республики, ставя задачей создание гуманного демократического правового государства,*

*в целях обеспечения гражданского мира и национального согласия принимает в лице своих полномочных представителей настоящую Конституцию Республики Узбекистан.*

В этой связи, следует остановиться на Преамбуле Конституции Республики Узбекистан, поскольку она имеет огромное политико-правовое значение.

В юридической литературе, к сожалению, незаслуженно мало внимания уделяется анализу содержания и юридического значения Преамбулы Конституции. Доминирует позиция о том, что Преамбула Конституции не имеет юридического значения, а является лишь политическим документом, разъясняющим цели, задачи и принципы государства. В советское время считалось, что содержащиеся в Преамбуле положения сами по себе нормами права не являются.

Однако, зарубежный опыт конституционного развития свидетельствует об иной оценке роли и значения Преамбулы Конституции. Например, Конституция Франции 1946 г. в своей Преамбуле содержала перечень комплекса прав и свобод человека, зафиксированные в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1789 г.

**Преамбула (с французского – preambule, от позднелатинского preambuluz – идущий впереди) означает с юридической точки зрения вводную или вступительную часть законодательного или иного нормативно-правового акта, а также международно-правового договора.<sup>64</sup> Обычно в Преамбуле в концентрированной форме излагаются цели и задачи данного акта, условия, мотивы и обстоятельства, послужившие поводом для его принятия. В Преамбуле международного договора, как**

---

<sup>64</sup> Энциклопедический словарь правовых знаний. М.: 1965, С. 353.

правило, перечисляются государства-стороны данного договора, участники соглашения.<sup>65</sup>

Преамбула Конституции Республики Узбекистана 1992 г. не первая Конституция, имеющая Преамбулу. Конституция Узбекской ССР 1978 г., также имела Преамбулу, однако она существенно отличается от Преамбулы Конституции Республики Узбекистан 1992 г.

Преамбула действующей Конституции Республики Узбекистан – это Преамбула Основного закона государства, получившего независимость. Она юридически закрепила политические принципы, на которых основывается новая государственность, в ней появились такие новые категории как: «Народ Узбекистана», «права человека», «государственный суверенитет», «узбекская государственность», «идеалы демократии и социальной справедливости», «приоритет общепризнанных норм международного права», «достойная жизнь граждан», «гуманное демократическое правовое государство», «гражданский мир», «национальное согласие».<sup>66</sup>

Впервые применяемая в Преамбуле категория «права человека», является ее самой содержательной частью, поскольку она получила наиболее глубокое закрепление как принцип уважения прав человека в основной части Конституции. Этот термин получает свое разъяснение, прежде всего в ст. 13 Конституции, которая гласит: **«Демократия в Республике Узбекистан базируется на общечеловеческих принципах, согласно которым высшей ценностью является человек, его жизнь, свобода, честь, достоинство и другие неотъемлемые права.»**

**Демократические права и свободы защищаются Конституцией и законами».**

В качестве самостоятельного принципа международного права принцип уважения прав человека был сформулирован Заключительным актом СБСЕ 1975 г. Принцип уважения прав человека занимает центральное положение в праве государств. Он представляет собой главный общий принцип права демократических государств и обладает абсолютной императивной силой.

В общей форме принцип всеобщего уважения прав человека и основных свобод закреплен в Уставе ООН. Права и свободы человека являются составной частью всеобъемлющей системы международной безопасности.

---

<sup>65</sup> См. подробнее: Юридический энциклопедический словарь: М., 1984, С. 281.

<sup>66</sup> См. подробнее: А. Саидов, Ф. Бакаева. Конституция Республики Узбекистан и права человека: от норм к реализации. Т., 2010. С. 19-38.



Хельсинский акт впервые закрепил принцип защиты прав человека в качестве когентной нормы общего международного права:

- все государства обязаны уважать основные права и свободы людей, находящихся на их территории;
- государства обязаны не допускать дискриминации по признаку расы, пола, языка или религии;
- государства обязаны содействовать всеобщему уважению прав человека и основных свобод и сотрудничать друг с другом в достижении этой цели.

Развитие и расширение содержания принципа защиты прав и основных свобод человека закреплено в документах Хельсинкского процесса: в Итоговом документе Венской встречи СБСЕ от 19 января 1989 г. определено, что все права и свободы имеют первостепенное значение и должны полностью осуществляться надлежащим образом. Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г. ввела понятие человеческого измерения, установила, что уважение прав человека и основных свобод является первейшей обязанностью правительств; их соблюдение и полное осуществление – основа свободы, справедливости и мира.

В ст. 18 Конституции закреплён основной принцип реализации прав человека, принцип недопущения дискриминации человека ни по какому-либо признаку. Она устанавливает следующее: **«Все граждане Республики Узбекистан имеют одинаковые права и свободы и равны перед законом без различия пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения.»**

**Льготы могут быть установлены только законом и должны соответствовать принципам социальной справедливости».**

Следующий принцип, без которого невозможно обеспечение всех категорий прав человека закреплён в ст. 19 Конституции, которая гласит: **«Гражданин Республики Узбекистан и государство связаны взаимными правами и взаимной ответственностью. Права и свободы граждан, закреплённые в Конституции и законах, являются незыблемыми, и никто не вправе без суда лишить или ограничить их».**

Права и свободы человека не должны наносить вред ни государству, ни обществу, ни другим лицам и этот важный принцип закреплён в ст. 20 Конституции в следующей редакции: **«Осуществление прав и свобод гражданином не должно нарушать законных интересов, прав и свобод других лиц, государства и общества».**

Категория «права человека», упоминаемая в Преамбуле Конституции, наибольшее развитие получает во втором разделе, а именно: в главе VII

(личные права и свободы), в главе VIII (политические права), в главе IX (экономические и социальные права) и в главе X (гарантии прав и свобод человека). Отдельные аспекты прав и свобод человека регулируются также в главе XII-XV Конституции.

Наиболее известным и часто цитируемым положением Преамбулы действующей Конституции Республики Узбекистан является положение о признании государством приоритета общепризнанных норм международного права.

Данное положение как конституционный принцип имеет большое значение для Узбекистана, который, обретя независимость, стал полноправным субъектом международного права, получил возможность установления прямых дипломатических отношений с различными государствами мира, участия в разработке и принятии международных документов политического, экономического и культурного характера, присоединения к важным, с точки зрения национальных интересов, нормам и принципам международного права, а также активного участия в деятельности международных организаций.

В связи с тем, что в последнее время существенно расширился предмет регулирования международного права, увеличилось количество норм, регулирующих не только вопросы межгосударственного сотрудничества, а усиливается его регулирующее воздействие на сферу внутригосударственных отношений. Определённые сегменты сферы регулирования национальным правом стали рассматриваться как объекты совместного регулирования с участием как внутригосударственных, так и межгосударственных норм. Их переплетение становится всё более органичным. И то, и другое проистекает из общего источника – суверенной воли государств согласованно решать публичные дела разного масштаба.

Следует отметить, что сегодня государства, в т.ч. Республика Узбекистан, свободны в выборе путей и средств реализации международных правовых предписаний на своей территории настолько, насколько они урегулированы внутригосударственным правом и не урегулированы международным правом.<sup>67</sup>

Однако при этом, ни в науке конституционного права, ни в науке международного права, ни в науке теории права до сих пор не решен вопрос разграничения понятий «принципы» и «нормы» международного права. Практическая необходимость разграничения общепризнанных принципов и норм международного права видится в том, что как в Конституции РФ в ряде

---

<sup>67</sup> См. подробнее: Понятие национальной и международно-правовых систем // Журнал российского права. 2004, №11 С. 98-112

статей, (ст. 63, 67) так и в Преамбуле Конституции Республики Узбекистан, упоминается лишь об общепризнанных нормах международного права. Исходя из этого можно сделать вывод, что законодатель эти правовые категории разграничивает.<sup>68</sup>

Разберем основные теоретические подходы к соотношению этих правовых категорий. Г.И.Тункин отмечает, что доктрина международного права и практика государств исходят из того, что **принципами международного права являются нормы, отличающиеся от других норм международного права только тем, что они имеют, как правило, более общий характер и затрагивают главные вопросы международных отношений, а четкого разграничения между принципами и нормами не существует.**<sup>69</sup> И далее автор указывает, что основные принципы современного международного права – это «**общепризнанные нормы, имеющие наиболее важное значение для обеспечения нормального функционирования межгосударственной системы и, следовательно, для решения международных проблем.**»<sup>70</sup>

На проблему соотношения рассматриваемых категорий обращали внимание и международные судебные организации. Так, в решении Международного суда ООН по спору между США и Канадой о границе в заливе Мэн указано, что слова «**принципы и нормы**» **выражают одну и ту же идею, а именно: термин «принципы» означает правовые нормы, и что «употребление термина «принципы» оправданно, поскольку речь идет о более общих и фундаментальных нормах.**»<sup>71</sup>

В конституциях многих государств используется исключительно категория «**общепризнанные нормы международного права**». В соответствии со ст. 9 Конституции Австрийской Республики 1920 г. общепризнанные нормы международного права действуют в качестве составной части федерального права. Согласно ст. 2 Конституции Греции 1975 г. Греция, следуя общепризнанным нормам международного права, стремится к укреплению мира, справедливости, а также развитию дружественных отношений между народами и государствами. Статья 96 Конституции Испании 1978 года гласит: «**Положения международных договоров могут у быть отменены, изменены или приостановлены только в порядке, установленном в самих договорах, или в соответствии с общепризнанными**

---

<sup>68</sup> Соотношение понятий общепризнанные «принципы» и «нормы» международного права // Международное публичное и частное право, №3 (48), 2009, С. 2,3.

<sup>69</sup> См.: Международное право: учебник / под ред. Г.И.Тункина. М.: Юрид. Лит. 1994. С.74.

<sup>70</sup> Там же. С.106.

<sup>71</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / общ. Ред. Ю.Кудрявцев. М.: Фонд «Правовая культура», 1996. С.80.

нормами международного права». Согласно ст. 10 Конституции Итальянской Республики правовой порядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права. В соответствии со ст. 8 Конституции Республики Македония 1991 г. основополагающими ценностями конституционного устройства Республики Македония является уважение общепринятых норм международного права.<sup>72</sup> Однако Конституция РФ использует оба термина: и «принципы», и «нормы» международного права, что ставит вопрос и о теоретическом, и о правоприменительном их соотношении.

Как мы видим, и международно-правовая практика и ученые признают **общепризнанные принципы международного права разновидностью норм международного права. Но это нормы наиболее широкого содержания, обладающие определенными особенностями, и имеющие особый механизм реализации.**

Нормы-принципы обладают особой структурой и выполняют специфические функции. Нормы-принципы, в том числе и общепризнанные принципы международного права, не обладают классической структурой (гипотеза, диспозиция, санкция). Кроме того, их диспозиции имеют сложное строение и состоят из самостоятельных элементов — юридических императивов, через которые принципы и способны к реализации на практике. Вычленение этих элементов — актуальная задача и международно-правовой доктрины, и судебной практики. Например, **общепризнанный принцип международного права «судебной защиты нарушенных прав»** состоит, в частности, из следующих императивов: разрешение спора независимым и беспристрастным судом, запрет отказа в правосудии, необходимость исполнения судебного решения, справедливость судебного разбирательства, обеспечение равного процессуального положения сторон в деле, независимость и законность назначения экспертов и экспертиз, законность методов получения доказательств, мотивированность решения, возможность быть выслушанным судом, разумность сроков разбирательства, открытость разбирательства, публичность объявления судебного решения. Подобная специфическая структура общепризнанных принципов международного права обуславливает их особый механизм реализации. Нормы-принципы в отличие от остальных правовых норм состоят из отдельных положений (юридических императивов), суммарно выражающих главную идею. Принципиальные правовые нормы сами по себе не могут быть реализованы в практической деятельности, для этого они слишком абстрактны по содержанию.

---

<sup>72</sup> См.: Конституция государств Европы в 3 т. Т.1/ Под общ. Ред. Д.А.Ожунькова. М.: НОРМА, 2001. С.27, 71, 105, 434-435.

Следует отметить, что принципы международных отношений, закрепленные в Конституции Республики Узбекистан, во многом совпадают с принципами, закрепленными в конституциях других стран. К ним можно отнести следующие принципы: **независимости (суверенитета); невмешательства государств в дела друг друга, международного сотрудничества и мирного сосуществования; уважения прав человека и приоритета прав человека, защиты мира, мирного разрешения международных споров, равенства между государствами и др.**

В частности, принцип приоритета общепризнанных норм международного права отражен в Преамбуле Конституции Узбекистана, принцип суверенитета – в ст.1; принцип приоритета прав человека – в ст.13; основополагающие принципы суверенного равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела других государств и иные международно признанные принципы – в ст.17 Конституции Республики Узбекистан.

**Принцип суверенного равенства.** В Уставе ООН в статье о принципах на первое место поставлен пункт, который гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов» (ст. 2). Этот принцип лежит в основе не только ООН, но и системы управления международными отношениями в целом. Характерные черты международного права определяются прежде всего тем, что его субъектами являются равно суверенные государства.<sup>73</sup>

Основное содержание принципа состоит в следующем: государства обязаны уважать суверенное равенство и своеобразие друг друга, а также все права, присущие суверенитету, уважать правосубъектность других государств. Каждое государство имеет право свободно выбирать и развивать свою политическую, социальную, экономическую и культурную систему, **устанавливать свои законы и административные правила.** Все государства обладают равными основными правами и обязанностями. Они обязаны уважать право друг друга, определять и осуществлять по своему усмотрению свои отношения с другими государствами в соответствии с международным правом. Каждое государство вправе участвовать в международных организациях и договорах.

В Преамбуле Конституции 1992 г. торжественно провозглашаются не только права и свободы человека, но и **принцип государственного**

---

<sup>73</sup> См. подробнее здесь и далее: И.И.Лукашук. Международное право. Общая часть. Учебник для юрид.факультетов и ВУЗов, М.1996, С. 248, 254, 255, 264, 269, 275, 286, 289, 290; Международное право, Т.2003, С. 70-85.

**суверенитета**, которому в главе I Конституции уделяется большое внимание. Прежде всего, в ст. 1 Узбекистан объявляется суверенной демократической республикой, а в ст. 3 – определяется полнота ее полномочий в сфере определения национально-государственного и административно-территориального устройства, системы органов государственной власти и управления, проведения своей внутренней и внешней политики, обеспечения неприкосновенности государственной границы и территории Узбекистана. В ст. 5 Конституции определяется наличие у Республики Узбекистан своих государственных символов – флага, герба и гимна. Согласно ст. 16 «Ни одно из положений настоящей Конституции не может толковаться в ущерб правам и интересам Республики Узбекистан».

Таким образом, в Преамбуле и в Главе I Конституции фактически провозглашен реальный, а не формальный государственный суверенитет Узбекистана в юридическом смысле этого понятия, подчеркнут его законный и легитимный характер. **Объявление в конституции государства суверенным означает, что в последующем отступление от этого принципа и формы государственности недопустимо.**

**Принцип неприменения силы или угрозы силой.** В качестве главной цели Устав ООН установил: избавить грядущие поколения от бедствий войны, принять практику, в соответствии с которой вооруженные силы применяются не иначе как в общих интересах. Устав запретил применение не только вооруженной силы, но и силы вообще. Более того, запрещена даже угроза силой каким-либо образом, несовместимым с целями ООН (п. 4 ст. 2).

Устав ООН предусматривает возможность применения силы или угрозы силой лишь в двух случаях. Во-первых, по решению Совета Безопасности в случае угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии (гл. VII). Во-вторых, в порядке осуществления права на самооборону в случае вооруженного нападения, до тех пор, пока Совет Безопасности не примет необходимых мер для поддержания международного мира и безопасности (ст.51).

Для выяснения содержания принципа необходимо прежде всего уяснить понятие силы. Оно в первую очередь включает агрессивную войну, которая рассматривается как преступление против мира, преступление настолько опасное, что и по международному и по национальному праву запрещена пропаганда агрессивной войны.

Территория служит материальной основой государства, является необходимым условием его существования. Поэтому государства уделяют особое внимание обеспечению ее целостности. Статут Лиги Наций обязывал уважать и сохранять против всякого внешнего нападения территориальную

целостность государств-членов (ст. 10). Устав ООН обязывает воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности государств (п. 4 ст. 2).

Запрещены не только угроза силой или ее применение, но и иные, в том числе и невоенные формы давления. Речь идет именно о неприкосновенности территории. Подчеркивается также, что территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение Устава ООН.

Территория не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не будут признаваться законными.

Законное изменение территории государства может иметь место в результате осуществления народом права на самоопределение. Присоединение к независимому государству или создание нового независимого государства в результате свободного волеизъявления народа является реализацией права на самоопределение, права на освобождение от иностранного гнета. Если же речь идет о государстве, действующем с соблюдением принципа равноправия и самоопределения народов, то его территориальная целостность нарушаться не может. Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение территориальной целостности любого другого государства.

**Принцип мирного урегулирования споров.** Принцип мирного разрешения споров, будучи призван обеспечить мирное сосуществование государств, относится к числу норм, лежащих в основе международного сообщества. Принцип закреплен в Уставе ООН и во всех международных актах, излагающих принципы международного права. Ему специально посвящен ряд резолюций Генеральной Ассамблеи, среди которых выделим Манильскую декларацию о мирном разрешении международных споров 1982 г.

В соответствии с Уставом ООН (п.3 ст.2) Декларация о принципах международного права 1970 г. сформулировала принцип следующим образом: **«Каждое государство разрешает свои международные споры с другими государствами мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость».**

Принцип обязывает каждое государство решать любые международные споры мирными средствами. Стороны в споре не вправе отказаться от

мирного урегулирования и не могут исключить из-под действия принципа какие бы то ни было споры. Речь, разумеется, идет только о международных, точнее, межгосударственных спорах. Принцип не распространяется на споры, касающиеся дел, входящих, по существу, во внутреннюю компетенцию любого государства (принцип невмешательства).

В новых условиях интересы обеспечения мира требуют не только решения существующих споров, но и предотвращения их появления, профилактики конфликтов. Предупреждение конфликта, как правило, требует меньших усилий, чем его последующее урегулирование. Предупреждение разрастания конфликтов достигается при помощи мирных средств. Особая роль в превентивной дипломатии отводится ООН.

**Хотя в ст.17 Конституции Республики Узбекистан не упоминаются такие принципы как принцип сотрудничества и принцип добросовестного выполнения международных обязательств, эти принципы нашли свое воплощение в Законе «О международных договорах Республики Узбекистан», а также в политике и практической деятельности государства посредством реализации политических, экономических и культурных связей с другими государствами на основе заключения и выполнения международных договоров в различных сферах, в т.ч. в области прав и свобод человека.**

С юридической точки зрения принцип уязвим. Юридически обязать государство к конкретному сотрудничеству столь же сложно, как и обязать его к дружбе с тем или иным государством. Все это дало основание ряду юристов отрицать юридический характер принципа сотрудничества.

Несмотря на различия во мнениях относительно юридического характера принципа сотрудничества, он воплощает одну из центральных идей международного права. В соответствии с этой идеей строится и функционирует международно-правовой порядок.

**Особое внимание уделяется выполнению принципа добросовестного выполнения международных обязательств.**

Содержание принципа изложено в Декларации о принципах международного права 1970 г. В этом документе подтверждается его значение для поддержания мира и безопасности, а также для достижения иных целей ООН; подчеркивается иерархия обязательств и тем самым норм, из которых они вытекают.

**Во-первых, на высшую ступень поставлен, разумеется, Устав ООН.** Как известно, Уставом предусмотрена преимущественная сила вытекающих из него обязательств в случае конфликта с иными обязательствами государств (ст. 103). Декларация пошла дальше, определив, что принцип



добросовестного выполнения обязательств распространяется только на обязательства, принятые в соответствии с Уставом.

**Во-вторых,** после обязательств по Уставу стоят обязательства, вытекающие из **общепризнанных принципов и норм международного права.**

**В-третьих, обязательства по международным договорам,** действительным согласно этим принципам и нормам. Выдвигая на первый план обязательства по Уставу и общепризнанным нормам, Декларация тем самым подтверждает универсальный характер, всеобщность международного права, а также центральное положение общего международного права, состоящего из общепризнанных принципов и норм.

Заключительный акт ОБСЕ 1975 г., в общем, содержит те же положения, что и Декларация. Особо оговаривается положение о том, что при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать свои законы и административные правила, государства должны соотноситься со своими обязательствами по международному праву. Положение отразило растущее значение национального права для обеспечения выполнения международных обязательств.

В соответствии с теорией международного права предусмотренное международным обязательством необходимое поведение государств может заключаться либо в действии, либо в бездействии или в воздержании государства от действия. Следовательно, **международные обязательства существуют в двух видах: международные обязательства действия и международные обязательства воздержания от действия.**

Первые требуют от государства определенных активных действий. Например, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержит детальные требования о принятии государствами должных мер по внедрению положений конвенций в жизнь, а именно: проводить национальную политику, направленную на ликвидацию дискриминации в отношении женщин и с этой целью принять законодательные и иные меры, запрещающие дискриминацию, отменить законодательные акты, которые являются дискриминационными.

**Международное обязательство воздержания от действий** – это пассивное обязательство о не совершении определенного рода действий. Так, исходя из вышеназванной Конвенции, государства обязаны воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин данного права, кроме тех, которые применяются в соответствии с законом и необходимы в интересах общества и защиты прав других лиц.

Следовательно, при исполнении обязательств по выполнению какой-либо международной конвенции, государства обязаны выполнять не только определенные действия, но и воздерживаться от совершения действий, которые могут привести к нарушению прав человека.

Международные обязательства имеют различие и по признаку путей и средств, при помощи которых государство должно обеспечить его выполнение. В частности, в одних международных обязательствах прямо или косвенно указаны пути, средства или меры их осуществления, другие такого указания не содержат. Они прямо или косвенно представляют государству свободу выбора средств реализации своего международного обязательства. Поэтому обязательства первого вида называют «**обязательствами поведения**» или «**обязательствами средства**», второго вида – «**обязательствами результата**». На практике осведомленность об этих видах обязательств необходима для того, чтобы правильно организовать исполнение того или иного международного договора, предпринимать действия, о которых говорится в договоре и намечать собственные пути и средства выполнения своих обязательств.

Одним из часто задаваемых вопросов экспертами Комитетов ООН является вопрос о том, **имеют ли Конвенции прямое действие на территории Республики Узбекистан и ссылаются ли национальные суды на положения Конвенций при вынесении своих решений.** Следует подчеркнуть, что такой вопрос поднимается и всеми комитетами ООН в отношении конвенций по правам человека, к которым присоединилась Республика Узбекистан. Наличие этих вопросов говорит о том, что существует некоторая неясность в определении соотношения и взаимодействия Конвенций ООН о правах человека и других международных конвенций и национального права государств-участников, международных норм, касающихся прав человека.

В соответствии с принципом суверенного равенства государств каждое государство свободно выбирает свою правовую систему и, следовательно, определяет порядок взаимодействия своего права с международным. Вместе с тем, принцип суверенного равенства определяет, что каждое государство обязано выполнять полностью и добросовестно свои международные обязательства.<sup>74</sup>

В соответствии с принципом добросовестного выполнения обязательств по международному праву при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать свои законы и административные

---

<sup>74</sup> См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 г.

правила, государства соотносятся со своими международно-правовыми обязательствами.<sup>75</sup>

Международное право возлагает на государство обязательства, а порядок их реализации внутри страны определяется национальным правом, если иное не оговорено в международно-правовой норме. В резолюции Института международного права говорится: «...в принципе, именно правовая система каждого государства определяет наиболее подходящие пути и средства обеспечения того, чтобы международное право применялось на национальном уровне».<sup>76</sup>

Национальное право уделяет растущее внимание решению вопросов взаимодействия с международным правом. При этом оно также исходит из того, что **определение методов реализации международных обязательств на национальном уровне относится к компетенции государства.**

Основы взаимодействия определяются конституционным правом. Анализ этого права и практика его применения подтверждают, что механизм действия национального права непригоден для регулирования международных отношений так же, как международное право не способно регулировать внутриобщественные отношения. Поэтому выражение «**непосредственное действие норм международного права**» в правовой системе страны носит условный характер, означая, что содержащиеся в этих нормах правила подлежат непосредственному применению после придания им соответствующей юридической силы национальным правом.

Высказывается мнение, что конституции некоторых государств, например, Франции, признали примат и непосредственное действие международного права. Думается, что это не совсем так. Конституции не признали якобы существующий примат международного права, а сами установили его. Иными словами, решение этого вопроса - дело национального права.<sup>77</sup>

Так, Конвенция о правах ребенка была ратифицирована парламентом Франции 2 июля 1990 г. Однако французская юрисдикция, как частно-правовая, так и публично-правовая, не придаёт ей такого значения, которое позволило бы её непосредственное применение. Кассационный суд Франции разграничивает два вида международных договоров, договоры, имеющие для лиц непосредственное применение, начиная с их промульгации и ратификации (ст. 55 Конституции 1858 г.) и международные соглашения, которые для применения нуждаются в опосредовании их законом.

<sup>75</sup> См.: Заключительный акт ОБСЕ, 1975 г.

<sup>76</sup> См.: Венская конвенция о праве международных договоров, 1969 г., ст.46.

<sup>77</sup> Представитель Франции в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН заявил: «Французское публичное право покоится на конституционном принципе приоритета международного права над внутренним законом».

В частности, неточность условий Конвенции о правах ребенка не позволяет применять их непосредственно. Таким образом, Конвенция о правах ребенка не имеет непосредственного применения во Франции, т.е. лица, участвующие в юрисдикционном процессе, не могут напрямую ссылаться на положения Конвенции.<sup>78</sup>

Таким образом, для того, чтобы быть способными регулировать отношения с участием физических и юридических лиц, правила, содержащиеся в международном праве, должны войти в правовую систему страны в установленном ею порядке. Этот процесс обычно мы именуем трансформацией, имея в виду преобразование норм международного права в нормы национального права.<sup>79</sup> На самом же деле норма международного права не преобразуется, она сохраняет свой статус. А вот её содержанию, правилу придаётся статус нормы национального права. Собственно, речь идёт об имплементации международной нормы при помощи национального права.

Для того чтобы норма международного права могла применяться как часть права страны, она должна быть пригодной для непосредственного применения.

Таким образом, будучи инкорпорированными в национальное право, нормы международного права занимают в нём особое положение. Рассматриваемые нормы толкуются и применяются с учётом международного права. Всё это даёт основания считать, что, став частью правовой системы страны, нормы международного права не растворяются в ней, а занимают особое положение. Их следует рассматривать как особую разновидность национальных норм, обозначив их термином «инкорпорированные нормы», т.е. нормы, заимствованные из международного права.<sup>80</sup>

Вышесказанное позволяет нам сделать вывод о том, что положения Конвенций о правах человека применяются в Республике Узбекистан не непосредственно, а будучи имплементированы в Конституцию и различные отрасли законодательства, на которые и ссылаются суды при вынесении своих решений.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Шалус Д. Защита прав ребенка во Франции. В кн. «Права ребенка: международные и национальные стандарты»; Т., 2000, С.38-44.

<sup>79</sup> Усенко Е.Т. Согласование и взаимодействие международного и национального права в российской Конституции // МЖМП. 1995, №2.

<sup>80</sup> Лукашук И.И. Международное право. Общая часть; изд. «БЕК», М. 1996. С.219-223.

<sup>81</sup> См.: Бакаева Ф.Х. Соотношение международных и национальных стандартов в области защиты прав ребенка // Демократизация и права человека, №2/2008, С. 132-134.

**Важным аспектом конституционной регламентации международных отношений Республики Узбекистан является совершенствование положений Конституции Республики Узбекистан, исходя из зарубежного опыта.**

Многие конституции зарубежных стран содержат конкретные положения о роли и месте международных норм во внутреннем праве, что облегчает их выполнение. Так, Конституция Германии гласит, что общепризнанные нормы международного права являются составной частью федерального права, они имеют приоритет перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для проживающих на территории Федерации лиц (ст.25).<sup>82</sup>

**В Конституции США** проблема соотношения норм внутреннего и международного права решена следующим образом: «Это Конституция и законы Соединенных Штатов, которые будут издаваться в исполнение ее, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены Соединенными Штатами, должны считаться верховным законом страны, а судьи в каждом Штате должны подчиняться этому закону, хотя бы некоторые положения Конституции и законов какого-либо Штата и находились в противоречии с ним».<sup>83</sup>

Конституция США была первой, ясно признавшей юридическую силу международных договоров и определившей их статус в праве страны, после окончания Второй мировой войны и принятия Устава ООН.

Удачно регламентирован вопрос о международных актах в Конституции Польши. В ней говорится, что Республика Польша соблюдает обязательное в отношении ее международное право (ст. 9.), источниками общеобязательного права Республики Польша являются: Конституция, законы, ратифицированные международные договоры, а также распоряжения (ст. 87), международные договоры, ратифицированные с предварительного согласия, выраженного в законе, обнаруживаются в порядке, требуемом для законов, принципы обнаружения других международных договоров определяются законом (ст.88).<sup>84</sup>

**В Конституции Республики Казахстан** указывается, что 1) ее действующим правом являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств республики, а также нормативных постановлений

---

<sup>82</sup> Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.1. / Т., 1997. – С. 376.

<sup>83</sup> Конституция Соединенных Штатов Америки / Отв. ред.: А.Х.Саидов. – Т.: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2013. – 72 с.

<sup>84</sup> Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.4. / Т., 1997. – С. 98, 116.

Конституционного Совета и Верховного суда республики. 2) Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона. 3) все законы и международные договоры, участником которых является Республика Казахстан, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения.<sup>85</sup>

Значительный интерес со стороны ученых и практиков, исходя из содержания ст. 15 Конституции РФ, приобрел **вопрос о месте и роли международного договора в качестве источника права**: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы: Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».<sup>86</sup>

Анализ показывает, что положения Конституции РФ о месте и юридической силе международных норм по-разному раскрываются в отраслевом российском законодательстве. **Разные кодексы по-разному вводят общепризнанные принципы и нормы международного права и нормы международных договоров в отраслевые правовые порядки.** Наиболее распространенной является формулировка, воспроизводящая положения Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» о примате международного договора над законодательством РФ. Такая формулировка содержится в Налоговом, Воздушном, Семейном кодексах, Кодексе об административных правонарушениях. В Гражданском, Таможенном, Трудовом, Бюджетном, Водном, Лесном кодексах дополнительно указывается о включении общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в соответствии с Конституцией РФ в правовую систему РФ. В них отмечается непосредственное применение международных договоров, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание внутрисударственного акта. В Земельном кодексе РФ специально отмечается, что международный договор должен быть ратифицирован в установленном порядке.

Иные формулировки можно увидеть в Уголовно-исполнительном кодексе РФ, который в ст. 3 указывает, что уголовно-исполнительное

<sup>85</sup> Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.2. / Т., 1997. – С. 344-388.

<sup>86</sup> Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.4. / Т., 1997 – С. 275.

законодательство РФ учитывает международные договоры РФ, относящиеся к исполнению наказаний и обращению с осужденными, в соответствии с экономическими и социальными возможностями. Несмотря на оговорку, Кодекс все-таки признает примат международных договоров и устанавливает, что рекомендации международных организаций по вопросам исполнения наказаний и обращения с осужденными реализуются в уголовно-исполнительном законодательстве РФ при наличии необходимых экономических и социальных возможностей.

В Уголовном кодексе РФ отсутствуют положения о приоритете норм международного договора. В ст. 1 установлено только, что Кодекс основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права.

Основной закон России не предусматривает подчинения каким-либо актам, не подпадающим под конституционно-правовые ограничения и контроль. **Право международных договоров применяется на внутригосударственном уровне только тогда, когда оно инкорпорировано в национальный порядок в надлежащей форме и в соответствии с материальным конституционным правом.** Если право международного договора предусматривает, а федеральный законодатель при ратификации документа установил, что его правовые предписания имеют прямое действие, то в этом случае они обладают юридической силой все же на уровне ниже конституционного права.

По мнению Председателя Конституционного Суда РФ,<sup>87</sup> российская Конституция включает в себе механизм, позволяющий вводить в отечественную правовую систему новые принципы и нормы, равно как и международные договоры, а также обновлять существующие по мере их развития. Это означает, что права и свободы, закрепленные международным договором, и решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) в той степени, в какой они выражают общепризнанные принципы и нормы международного права, являются составной частью российской правовой системы.

Председатель Конституционного Суда РФ заявил весьма решительно и жестко: **«Принципы государственного суверенитета и верховенства Конституции в правовой системе России относятся к основам ее конституционного строя.»**<sup>88</sup> Конвенция как международный договор России

---

<sup>87</sup> См.: Зорькин В.Д. Роль Конституционного Суда РФ в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Материалы VIII Международного форума по конституционному правосудию «Имплементация решений Европейского суда по правам человека в практике конституционных судов Европы», Москва, 9-10 декабря 2005 г. //URL: <http://www.sutyajnik.ru>.

<sup>88</sup> См.: Российская газета. 2010. 29 окт.

является составной частью ее правовой системы, **но она не выше Конституции**. Конституция в статье 15 устанавливает приоритет международного договора над положениями закона, **но не над положениями Конституции**. Монополия на истолкование положений Конституции и выявление конституционного смысла закона принадлежит Конституционному Суду. **Именно через призму Конституции должна решаться, и проблема соотношения постановлений Конституционного Суда и Европейского Суда по правам человека**».<sup>89</sup>

Анализ положений конституций зарубежных стран свидетельствует о том, что совершенствование положений Конституции Республики Узбекистан, регулирующих международную деятельность должны быть основаны на следующих выводах:

1. Изучение зарубежного и национального опыта конституционного регулирования вопросов взаимодействия международных и национальных прав человека показывает: влияние международного права на конституционную теорию и практику любого государства, несомненно. При этом активность, характер и направление воздействия во многом зависят от того, каким образом государство разрешает более общую проблему, проблему соотношения международного и национального права в целом.<sup>90</sup>

2. **Официальная доктрина основана на признании приоритета верховенства Конституции в правовой системе страны**. Опираясь на данный постулат, можно сформулировать корректные позиции, позволяющие либо исключить складывающуюся конкуренцию между общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, Конституцией и законами либо квалифицированно разрешить возможные коллизии между ними.

3. Характерная черта современного международного права состоит в том, что осуществление им своих функций возможно лишь при все более тесном взаимодействии с внутренним правом государств. С другой стороны, нормальное функционирование национальных правовых систем зависит от их взаимодействия с международным правом.

4. Несмотря на доминирование в международно-правовой доктрине признания примата международного права над национальным, **конституционная практика государств не восприняла в полной мере эту идею и наряду с юридической формулой «международное право**

---

<sup>89</sup> См.: Лазарев В.В., Липень С.В., Сандов А.Х. Проблемы общей теории jus, С.215-218.

<sup>90</sup> См.: Обеспечение конституционности взаимодействия международного и национального права; в кн. Конституционная законность в реализации принципа разделения властей (на примере Российской Федерации), М., 2016, С. 173-190.



**часть права страны» по-прежнему исходит из примата конституции в отношении международно-правовых обязательств.**

**5. Эффективное правительство, подчиняющееся конституции и способное на базе ее положений контролировать ситуацию в стране, гарантирующее правовой порядок на базе верховенства конституции, в максимальной степени отвечает требованиям международного права.**

**6. Оценивая место норм международного права в правовой системе недопустимо приравнивать их к национальным нормам и говорить о бесспорной принадлежности международных договоров к числу нормативных правовых актов. Нормы международного права не следует рассматривать как составную часть внутреннего права.**

**7. Процесс осуществления этих норм, порядок их имплементации регулируется нормами внутригосударственного права, если иное не определено международным договором государства. Данный подход обеспечивает концепцию государственного суверенитета и верховенство юрисдикции государства на своей территории.**

**8. Есть основание предполагать, что международные нормы о правах и свободах человека стоят на уровне конституционных норм.<sup>91</sup>**

**9. Предварительная оценка конституционности международного договора может производиться субъектами законодательного процесса в ходе принятия закона о ратификации международного договора. На данном этапе возможно использование такого инструмента, как оговорка к международному договору, что позволяет избежать противоречия между нормами международного и национального права.**

**10. Не вступившие в силу международные договоры могут быть объектом судебного нормоконтроля. С момента провозглашения постановления Конституционного Суда о признании не соответствующим Конституции не вступившего в силу международного договора либо отдельных его положений, международный договор не подлежит введению в действие и применению.**

**11. Постановка вопроса о необходимости изменения конституционных положений в связи с принятием на себя обязательств по международному договору возможна только в том случае, если это предусмотрено в самом договоре, оговорке к нему либо явствовало из целей и намерений государства как стороны, заключающей международный договор.**

---

<sup>91</sup> См.: Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998. С.50-51.

12. Не стоит и не должна стоять задача механического приведения национального законодательства в соответствие с нормами международного права. Речь идет не только и не столько о сравнении двух правовых систем с точки зрения блага и эффективности. Определяющим критерием должны быть национальные интересы.

13. Предоставленная Конституционному Суду возможность оценки конституционности не вступивших в силу международных договоров означает, что последние применимы постольку, поскольку это не противоречит Основному Закону.

14. Право каждого на обращение в межгосударственные органы по поводу защиты прав и свобод человека является существенным элементом механизма конституционно-правовых гарантий реальности прав и свобод личности. Кроме того, следует помнить, что при коллизии конституционных и международно-правовых норм задачей Конституционного Суда является защита приоритета первых.

Надежную гарантию выполнению международных обязательств способно создать лишь правовое государство. С другой стороны, верность международным обязательствам следует признать необходимым качеством правового государства. Низкий уровень законности и правовой культуры в стране не может не сказываться на отношении к международному праву. К сожалению, пока очень немногие государства идут в своем уважении к международному праву столь далеко, чтобы конституционно обеспечить выполнение государственными органами международных обязательств.

Исходя из анализа и принципов и норм, закрепленных в Конституции Республики Узбекистан и норм международного права можно сделать следующие выводы:

1. Одной из основных задач ООН является обеспечение реализации на практике всех общепризнанных принципов и норм международного права. Остро стоит вопрос о недопущении приоритетности одного принципа международного права над другим. Принцип уважения прав человека должен сочетаться с принципом уважения суверенитета государства.

2. Следует обратить особое внимание на развивающиеся в международной практике негативные тенденции проведения силовых операций против другого государства с целью защиты прав человека. Они основаны на ложной идее о том, что ключевая роль в деле сохранения мира и соблюдения прав человека должна принадлежать НАТО, ОБСЕ и другим международным организациям, а не Совету Безопасности ООН.

3. Назрела необходимость устранения из международной практики политики дискриминации государств только потому, что они не являются так

называемыми либерально-демократическими государствами. О серьезности этого вопроса свидетельствует мнение некоторых международных экспертов о том, что **Совет Безопасности ООН не обладает достаточной легитимностью для того, чтобы санкционировать гуманитарное вмешательство, т.к. он не является коалицией либерально-демократических государств.**

4. Такого рода суждения говорят о том, что в последнее время систематически нарушается один из основополагающих принципов деятельности ООН, в Уставе которой сказано, что «Организация основана на принципе **суверенного равенства всех ее Членов**» (ст.2). Этот принцип лежит не только в основе ООН, но и всей системы регулирования международными отношениями в целом.

Основное содержание этого принципа, состоящее в обязанности государства уважать суверенное равенство и своеобразие друг друга, а также всех прав, присущих суверенитету, игнорируется некоторыми высокоразвитыми государствами, которые **действуют с позиции силы, а не международного права.**

5. Представляется важным разработать и принять **Международную конвенцию, специально посвященную обеспечению соблюдения основных принципов и норм международного права, механизмам их реализации, с учетом современного состояния международных отношений.**

6. Следует обратить внимание ООН на **недопущение двойных стандартов в отношении терроризма**, когда совершение террористических действий в одних странах расценивается как терроризм, а в других как проявление национально-освободительного движения.

7. Назрела острая необходимость формирования негативного отношения международного сообщества к тем правительствам, которые выступают в поддержку террористических актов, оправдывая их нерешенностью социально-экономических проблем в той или иной стране. **Ничто не может служить оправданием поощрению терроризма, созданию соответствующих финансовых, материальных и информационных и других условий для его совершения.** Симпатия к террористам, готовность оказать им поддержку как со стороны «государств-спонсоров», так и со стороны СМИ приводят к развитию террористических организаций по всему миру и поэтому должны повлечь за собой уголовную ответственность и порицание всего международного сообщества.

8. В середине 60-х годов прошлого века международным сообществом было принято шесть основных договоров по правам человека, которые продолжают действовать до настоящего времени. Для контроля за ходом

выполнения этих договоров созданы контрольные механизмы – Комитеты ООН, которые заслушивают доклады государств и рассматривают жалобы физических лиц о нарушении их прав. По результатам работы Комитеты принимают общие комментарии, рекомендации и замечания.

**В своих решениях Комитеты ООН пытаются толковать положения договоров о правах человека, хотя эта функция входит в компетенцию Международного суда ООН.**

Представляется целесообразным определить в документах ООН, что ее комитеты являются экспертными органами по вопросам, регулируемым соответствующим международным договором, и их суждения сами по себе не являются официальным толкованием договора, они носят сугубо рекомендательный характер. В связи с этим, не существует обязанности государств признавать в качестве обязательных абсолютно все суждения Комитетов. Государство вправе при соответствующих обстоятельствах учесть рекомендации Комитетов при реализации своей политики в сфере прав человека.

9. Законность имеет самое существенное значение не только для отдельных государств, но и в целом для всего международного сообщества. **Международная законность, как режим функционирования системы международных отношений**, основанной на принципе добровольного и добросовестного выполнения нормативных предписаний международного права, должна постоянно находиться в поле зрения ООН для предотвращения и искоренения произвола и насилия, охраны социально необходимых международных отношений.

10. Деятельность ООН должна способствовать развитию и распространению новой идеи: **«От правового государства к правовому международному сообществу»**. Не могут считаться государства правовыми, если систематически нарушают основополагающие принципы и нормы международного права.

## **§2. Законодательное регулирование деятельности государственных органов по выполнению международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав человека**

Механизм и процесс формирования, а также достижения внешнеполитических целей любого суверенного государства зависит от многих объективных и субъективных факторов. Решающее значение при этом имеют столкновение, согласование или совпадение интересов различных государств - участников международного сообщества, с одной

стороны, и подготовка и правовое оформление внешнеполитических решений на национальном уровне, с другой стороны.

Наиболее значимые и ответственные внешнеполитические решения принимаются высшими политическими инстанциями государства на основе сформировавшейся конституционно-правовой процедуры. Внешняя политика и международная деятельность осуществляются в соответствии с принципами и правилами, определяемыми конституционным и текущим законодательством, обычаями и традициями, сложившимися в практике функционирования национального государственного аппарата.

Внешние сношения требуют особого правового режима регулирования, соответствующей упорядоченности деятельности органов управления. Таким образом, **государственное управление внешними сношениями** – это особая отрасль управления, осуществляемая на основе норм и принципов международного и внутригосударственного права и состоящая в практическом выполнении функций государства по обеспечению благоприятных внешних условий для развития общества, расширению всех форм международного сотрудничества, развитию равноправных и дружеских отношений с зарубежными странами.

**Органы внешних сношений** – это органы государства, посредством которых осуществляются его связи с другими государствами и иными субъектами международного права.

Органы внешних сношений выступают в качестве представителей государства за рубежом, все действия, предпринимаемые в пределах их компетенции, рассматриваются как действия представляемого государства и налагают на него ответственность по международному праву. **Государственные органы внешних сношений** – это действующие на территории страны и за ее пределами органы, представляющие государство в его официальных отношениях с другими государствами и иными субъектами международного права и обеспечивающие выполнение его внешнеполитических целей мирными, предусмотренными международным правом, средствами, защиту прав и законных интересов данного государства, а также его организаций и граждан, находящихся за рубежом.

Правовое положение и порядок деятельности органов внешних сношений в соответствии с нормами международного права регламентируются актами национального законодательства.

Значительное место в Конституции Республики Узбекистан занимают внешнеполитические полномочия высших органов государственной власти и управления. В ней закреплены полномочия Олий Мажлиса, Президента Республики Узбекистан как главы государства, Кабинета Министров Рес-

публики Узбекистан. Кроме Конституции, определяющей основные начала деятельности любого государства, большую роль в регулировании конкретных общественных отношений играют законы.

Важное значение в деле регулирования внешних сношений республики имеют законы Республики Узбекистан «О порядке назначения и отзыва глав дипломатических представительств Республики Узбекистан в иностранных государствах»<sup>92</sup> и «Об установлении дипломатических классов и рангов для дипломатических работников Республики Узбекистан».<sup>93</sup>

В Законе «О международных договорах Республики Узбекистан»<sup>94</sup> раскрыт механизм заключения, ратификации, исполнения и прекращения международных договоров, определен порядок участия высших органов государственной власти, министерств и ведомств республики в международно-договорной деятельности.

Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан»<sup>95</sup> устанавливает не только основные принципы внешнеполитической деятельности, но и систему внешнеполитических органов.

Среди нормативно-правовых актов, регулирующих внешние сношения республики, особое место принадлежит указам Президента и постановлениям Кабинета Министров Республики Узбекистан. Так, 8 мая 2001 г. было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 207 «О деятельности дипломатических представительств, консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций и их сотрудников в Республике Узбекистан».<sup>96</sup> Данным Постановлением утверждены положение о дипломатических представительствах и консульских учреждениях иностранных государств в Республике Узбекистан и порядок их аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Узбекистан.

Все органы внешних сношений подразделяются на **внутригосударственные и зарубежные**. Внутригосударственные в свою очередь являются либо органами общей компетенции, либо специальной.

Государственный механизм разработки и осуществления внешней политики Республики Узбекистан включает в себя: **высшие органы государственной власти и управления**, которые занимают в данном

---

<sup>92</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1992 г., № 9, ст. 349.

<sup>93</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1992 г., № 9, ст. 350.

<sup>94</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 49-50, ст.365.

<sup>95</sup> Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 2, ст. 35.

<sup>96</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан", 2001 г., N 9.

механизме важное место в силу осуществления ими функций общего руководства в сфере внешних сношений; **специальные органы управления**, имеющие конкретные полномочия в сфере внешних сношений; **разветвленная система органов, организаций**, оказывающих непосредственное содействие в регулировании внешних сношений, координирующих деятельность предприятий, организаций, предпринимательских структур в этой сфере (общественные организации, ассоциации и т.п.).

Структура внешнеполитического механизма Республики Узбекистан отражает сложившуюся общую систему и иерархию органов государственной власти и управления, их соотношение и взаимоподчиненность. Она воспроизводит в своих основных чертах общее построение государственных органов: высшие органы государственной власти и управления, центральные межотраслевые и отраслевые органы управления, местные органы государственной власти и управления, подавляющее большинство которых имеет специальные полномочия в вопросах внешних сношений и по этому признаку относятся к внешнеполитическому механизму.

**Зарубежные органы внешних сношений**, осуществляющие дипломатическую деятельность, – это прежде всего дипломатические представительства, постоянные представительства при международных организациях, консульские и торговые представительства республики, которые называются постоянными зарубежными органами внешних сношений. К временным зарубежным органам внешних сношений относятся делегации, специальные миссии, направляемые в другие государства для участия в различных международных мероприятиях и др.

В связи с этим возникает вопрос, **а что представляет собой национальная система защиты прав и свобод человека, созданная в Узбекистане, и входит ли она в систему органов внешних сношений страны.** Думается, что она несомненно шире такой отрасли государственного управления, как внешние сношения, которая в сущности является одним из элементов национальной системы защиты прав и свобод человека.

Одним из требований диалектического познания окружающего мира, его отдельных проявлений состоит в рассмотрении явлений во всем многообразии, во всех взаимосвязях, в структурных особенностях организации. Системный подход предполагает выявление процессов интеграции и дифференциации, происходящих в соответствующих структурах, выделение неких частей, структурных элементов.

Система всегда есть нечто органично целое, состоящее из частей, но это не простая совокупность, а сложный состав взаимосвязанных, расположенных в определенном порядке устойчивых частей и элементов.<sup>97</sup>

Права и свободы человека – это совокупность политических, гражданских, экономических, социальных и культурных прав, в т.ч. индивидуальных и коллективных прав человека, это совокупность международно-правовых и национальных норм, регулирующих различные права человека, это совокупность внешних и внутренних государственных органов, на которые возложено обеспечение, закрепленных в праве, прав и свобод человека, это совокупность общественных институтов, которые способствуют реализации отдельных прав граждан и т.д. Система защиты прав человека сложна по составу, поскольку она охватывает общественные отношения между государством, обществом и личностью, между государственными и негосударственными структурами, между отдельным государством, его органами и международным сообществом, иностранными организациями.

**Указанные отношения взаимосвязаны, они осуществляются на основе норм международного и национального права, традициях и обычаях, сложившихся как на международном, так и национальном уровнях.**

Практика показывает, что слабость, неразработанность какого-либо элемента системы защиты прав и свобод человека, в т.ч. государственного управления внешними сношениями, влияет на уровень обеспечения их практической реализации, приводит к ограничению или нарушению прав и свобод человека, ухудшению ситуации в данной сфере.

Провозгласив в Конституции принцип примата международного права, Республика Узбекистан присоединилась ко многим международным конвенциям, направленным на закрепление и защиту прав различных категорий граждан (женщин, детей, инвалидов) и приняла на себя обязательства по созданию необходимых организационно-правовых и социально-экономических условий для поощрения и защиты прав и свобод человека на своей территории.

В соответствии с требованиями норм международного права в Узбекистане сформированы не только конституционно-правовые основы и гарантии защиты прав и свобод человека, но и создан организационный механизм, соответствующая инфраструктура по поощрению и защите прав человека.

---

<sup>97</sup> См. В.Лазарев, С.В.Липень, А.Х.Саидов. Проблемы общей теории/ jus Учебник для магистрантов юридических вузов, М., 2012. С.314,415.



**Государственную систему защиты прав и свобод человека образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, специальные государственные органы, обеспечивающие надзор за соблюдением прав человека, дополнительные государственные учреждения и организации, принимающие участие в обеспечении соблюдения и защиты прав человека в соответствии с Конституцией и законами Республики Узбекистан, а также законодательство, регламентирующее общественные отношения в сфере реализации прав и свобод человека.**

По мере развития институтов гражданского общества, усиления влияния политических партий, ННО, органов самоуправления граждан, СМИ на процессы углубления демократизации и либерализации общества, модернизации государства, речь стала идти не только о государственной, но и национальной системе защиты прав и свобод человека, важным элементом которой стали институты гражданского общества.

Таким образом, **национальная система защиты прав и свобод человека в Узбекистане** представляет собой совокупность органов законодательной, исполнительной, судебной ветвей власти, специальных государственных органов, обеспечивающих защиту прав и свобод человека, национальных институтов по правам человека, институтов гражданского общества, а также систему норм международного и национального права, регламентирующего механизмы реализации прав и свобод человека.

**Целями национальной системы защиты прав и свобод человека являются:** обеспечение прав и свобод человека в Узбекистане в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права прав человека, положений Конституции и законов Республики Узбекистан, а также повышение эффективности правозащитной деятельности государственных органов и институтов гражданского общества в данной сфере, совершенствование национальной системы мониторинга по вопросам прав человека и формирование культуры прав человека в обществе.

**К основным задачам национальной системы защиты прав человека, которая охватывает не только органы внешних сношений, но и органы управления экономикой, финансами, юстиции, внутренних дел, образования, здравоохранения, труда, социального обеспечения относятся:**

- постоянное совершенствование стратегии и тактики государственной политики в сфере обеспечения прав и свобод человека;

- создание целостной и комплексной системы защиты прав человека, сочетающей в себе международные и национальные стандарты, государственные и общественные механизмы защиты прав человека;

- совершенствование нормативно-правовой базы обеспечения прав и свобод человека, достижение на практике принципа верховенства Конституции и законов в сфере законодательного регулирования данной области;

- создание и развитие современной, адекватной запросам общества институциональной основы прав человека, государственного механизма неукоснительного соблюдения международных и национальных норм по вопросам прав человека;

- совершенствование судебной защиты прав человека посредством проведения реформ в судебной системе, направленных на демократизацию, либерализацию и гуманизацию политики государства в данной сфере;

- установление современной модели взаимоотношений и координации деятельности национальной системы защиты прав человека с международными организациями системы ООН, европейскими структурами и структурами зарубежных стран в сфере прав человека;

- развитие социального партнерства по вопросам защиты прав человека между государственными органами и институтами гражданского общества;

- обеспечение высокого уровня правового воспитания граждан, повышения уровня правового сознания государственных служащих и должностных лиц с использованием потенциала общественных объединений граждан, в т.ч. СМИ;

- выработка на основе эффективного мониторинга, контроля и оценки деятельности органов государственной власти и управления предложений по формированию эффективных и доступных для населения средств, и способов защиты прав и свобод человека.

Деятельность национальной системы обеспечения и защиты прав и свобод граждан основывается на следующих **общепризнанных принципах и нормах международного права:**

- права человека принадлежат ему от рождения, они являются неотъемлемыми и неотчуждаемыми;

- права человека универсальны, основаны на принципе равенства, в том числе равенстве прав мужчин и женщин;

- права человека гарантированы каждому, кто находится под юрисдикцией государства;

- права человека - высшая ценность, а их уважение, соблюдение и защита - обязанность государства;

- обеспечение прав и свобод несовместимо с дискриминацией по какому-либо признаку;

- осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц;

- основные права и свободы едины на всей территории государства, их регулирование, обеспечение и защита - предмет ведения органов государственной власти и управления;

- гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права и свободы равноценны по своей значимости, едины (неразделимы) и взаимосвязаны;

- коллективные права неотделимы от прав индивида, они не должны противоречить индивидуальным правам, ограничивать правовой статус личности;

- права человека могут быть ограничены только законом и исключительно для указанных в Конституции и в важнейших международно-правовых актах в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, нравственности, прав и законных интересов других лиц, обеспечения общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе, обороны страны и безопасности государства.

Всесторонняя защита прав и свобод человека является важнейшим приоритетом государственного и общественного строительства с первых лет государственной независимости Узбекистана.

**Ведущая роль в правозащитном механизме Республики Узбекистан, согласно Конституции, принадлежит высшим органам государственной власти и управления - Олий Мажлису, главе государства - Президенту и Кабинету Министров Республики Узбекистан.**

Республика Узбекистан, в рамках установления крепких и устойчивых, взаимовыгодных отношений с различными государствами, определила и сформулировала конституционные направления и принципы своей международной деятельности. Миротворительный характер внешней политики Республики Узбекистан нашел свое отражение в ее Конституции, закрепившей комплекс принципов и норм, фиксирующих ее сущность, основные задачи и принципы в сфере прав и свобод человека.

**Во-первых, ключевая роль в механизме обеспечения прав человека принадлежит в первую очередь, главе государства - Президенту Республики Узбекистан.** Предыдущая Конституция республики (1977 г.) не содержала детального изложения широких полномочий Президента в данной сфере, однако, как показывает практика, Президент является одним из активных инициаторов формирования внешней и внутренней политики республики, в т.ч. в сфере обеспечения прав и свобод человека.

Анализ положений Конституции Республики Узбекистан показывает, что приоритетную позицию в международных отношениях занимает глава государства – Президент Республики Узбекистан, который представляет страну во внешних сношениях и является гарантом выполнения международных обязательств государства в сфере прав и свобод человека.

Конкретные полномочия Президента закреплены в ст.93 Конституции, а именно:

Президент Республики Узбекистан:

1) Выступает гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов Республики Узбекистан, в т.ч. законов, ратифицировавших международные договоры Республики Узбекистан;

2) Принимает необходимые меры по охране суверенитета, безопасности территориальной целостности страны;

3) Представляет Республику Узбекистан внутри страны и в международных отношениях;

4) Принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей;

5) Представляет Сенату Олий Мажлиса Республики Узбекистан кандидатуры для назначения дипломатических и иных представителей Республики Узбекистан в иностранных государствах;

6) Имеет право обращаться в Олий Мажлис Республики Узбекистан по важнейшим вопросам реализации внутренней и внешней политики страны;

7) Обеспечивает взаимодействие высших органов власти и управления республики; образует и упраздняет по представлению Кабинета Министров Республики Узбекистан министерства, государственные комитеты и другие органы государственного управления с последующим внесением указов по этим вопросам на утверждение палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан;

8) Объявляет состояние войны в случае нападения на Республику Узбекистан или в случае необходимости выполнения Договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии и в течение трех суток вносит принятое решение на утверждение палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан;

9) В исключительных случаях (реальная внешняя угроза, массовые беспорядки, крупные катастрофы, стихийные бедствия, эпидемии) в интересах обеспечения безопасности граждан вводит чрезвычайное положение на всей территории или в отдельных местностях Республики Узбекистан и в течение трех суток вносит принятое решение на утверждение палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Условия и порядок введения чрезвычайного

чайного положения регулируются законом;

10) Решает вопросы гражданства Республики Узбекистан и предоставления политического убежища.

Таким образом, Конституция содержит основные положения, характеризующие деятельность Президента. Среди общих полномочий Президента, предусмотренных ст.93 Конституции, можно выделить те, которые, непосредственно касаются его внешнеполитической деятельности в сфере прав человека: принятие необходимых мер по охране суверенитета, безопасности и территориальной целостности Республики Узбекистан; представление республики в международных отношениях; обеспечение взаимодействия высших органов государственной власти и управления в сфере внешних сношений, включая образование и упразднение министерств и ведомств, освобождение и назначение на должность руководителей этих ведомств, ведение переговоров и подписание договоров и соглашений Республики Узбекистан; обеспечение их соблюдения и др.

В общей системе высших органов государственной власти и управления независимой Республики Узбекистан, как видно из Конституции, Президенту как главе государства, принадлежит приоритетная роль. Являясь символом национального единства и государственной власти он олицетворяет и представляет нацию во всех важнейших актах внутривнутриполитической и международной жизни, он концентрирует в своих руках важнейшие полномочия по управлению суверенным государством. Президент принимает все необходимые меры по охране суверенитета государства, руководит деятельностью специальных ведомств, обеспечивающих безопасность и территориальную целостность республики, поддерживает стабильность демократического режима, гражданский мир и национальное согласие, является гарантом прав и свобод граждан.

Полномочия Президента Республики Узбекистан по содержанию и формам осуществления можно условно подразделить на три группы:

1) **Представительские** – представление Республики Узбекистан в международных отношениях в качестве главы государства, являющегося субъектом международного права;

2) **Организационно-координирующие** – создание и ликвидация государственных органов, назначение и отзыв руководителей этих ведомств республики, определение порядка их деятельности и др.;

3) **Нормотворческо-правовые** – подписание международных договоров и соглашений, законов Республики Узбекистан, издание указов и постановлений, регулирующих внешние сношения республики и деятельность внешнеполитических ведомств.

К числу главных следует отнести полномочие Президента по представительству Республики Узбекистан в международных отношениях. Оно занимает значительную часть времени Президента, так как включает различного рода встречи, зарубежные визиты, участие в международных конференциях и совещаниях, выступления с заявлениями по проблемам выполнения международных обязательств Республики Узбекистан. Анализ практики деятельности Президента республики показывает, что важное место он отводит непосредственным встречам и беседам с официальными представителями зарубежных стран, контактам с иностранными бизнесменами, руководителями крупных корпораций с целью налаживания не только политических, но и торгово-экономических, научных и культурных связей с другими странами. Особую роль в укреплении международного сотрудничества республики играют официальные визиты Президента в другие страны по приглашению высших руководителей этих государств. Иностранные визиты Президента способствуют установлению с ними дипломатических отношений, заключению взаимовыгодных двусторонних международных договоров, в т.ч. по вопросам прав и свобод человека.

Показательными в этом плане являются встречи Президента Республики Узбекистан с Верховным комиссаром ООН по правам человека и Генеральным секретарем ООН, состоявшихся в Республике Узбекистан в мае 2017 г.

Большое значение в деятельности Президента, как представителя Республики Узбекистан, имеет его непосредственное участие в международных конференциях и совещаниях, выступления с заявлениями по проблемам внешней политики и международного сотрудничества. В частности, Президент принимал участие во Всемирном экономическом форуме в Давосе (Швейцария), в подписании Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Финляндия), сессиях Генеральной Ассамблеи ООН и т.д.

19 сентября 2017 г. Президент Республики Узбекистан выступил на 72-ой сессии ГА ООН с инициативами, направленными на обеспечение стабильности и устойчивого развития региона Центральной Азии, принятие специальной резолюции ГА по данному вопросу, стабилизацию обстановки в Афганистане, принятие Конвенции ООН о правах молодежи, а также Резолюции ГА «Просвещение и религиозная толерантность».

Заключение международных договоров является важнейшим элементом международной правосубъектности, без которого невозможно полноценное и долговременное сотрудничество с иностранными государствами в различных областях. Согласно существующей международной практике и

установившейся иерархии норм международных договоров, Республикой Узбекистан заключаются **межгосударственные, межправительственные и межведомственные договоры и соглашения**, в зависимости от того, каким органом подписан международный договор. Президент, выступающий от имени Республики Узбекистан, подписывает межгосударственные и межправительственные договоры и организует их своевременное выполнение.

Международные аспекты деятельности Президента, парламента, министерств и ведомств Республики Узбекистан нашли свое отражение в Законе «О международных договорах Республики Узбекистан» от 22 декабря 1995 г.<sup>98</sup>

Президент Республики Узбекистан:

- рассматривает предложения о заключении международных договоров от имени Республики Узбекистан;
- принимает решения о проведении переговоров и подписании международных договоров Республики Узбекистан;
- представляет Узбекистан в международных отношениях, ведет переговоры и подписывает международные договоры без специальных полномочий;
- вносит предложения в Олий Мажлис Республики Узбекистан о ратификации международных договоров;
- подписывает ратификационную грамоту о ратификации международного договора;
- утверждает международные договоры Республики Узбекистан;
- принимает решение о присоединении к международным договорам, не требующим ратификации Олий Мажлисом Республики Узбекистан;
- обеспечивает соблюдение заключенных международных договоров, соглашений и принятых республикой обязательств, в т.ч. в сфере прав и свобод человека;
- рассматривает предложения о принятии мер в случае нарушения обязательств по международному договору Республики Узбекистан;
- рассматривает предложения о прекращении, денонсации или приостановлении действия международных договоров Республики Узбекистан и принимает решения по ним.

**Анализ Закона «О международных договорах Республики Узбекистан» показывает, что он не содержит конкретных норм, касающихся порядка обеспечения Президентом Республики Узбекистан соблюдения заключенных Республикой Узбекистан международных договоров и**

---

<sup>98</sup> См. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995, N 12, ст. 262.

## **соглашений, в т.ч. по вопросам прав и свобод человека.**

Трудно переоценить 'нормотворческо-правовые полномочия Президента Республики Узбекистан, связанные с правовым регулированием вопросов организации международной и внутригосударственной деятельности государственных органов и должностных лиц по выполнению обязательств страны в сфере обеспечения прав и свобод человека.

В последнее время усилено внимание к укреплению гарантий надежной защиты прав и свобод человека посредством совершенствования деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, правоохранительных и иных структур, приняты Указы Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию системы работы с обращениями физических и юридических лиц»,<sup>99</sup> «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан»,<sup>100</sup> «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности аппарата Президента Республики Узбекистан» в сфере защиты прав и свобод человека»<sup>101</sup> и др.

27 сентября 2017 г. впервые в государственной практике принято Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему укреплению и развитию Сотрудничества Республики Узбекистан с Организацией Объединенных Наций и ее структурами, международными финансовыми институтами и другими внешнеполитическими партнерами», которым утверждены:

План практических мероприятий («Дорожная карта») по продвижению инициатив Республики Узбекистан, выдвинутых на 72-ой сессии Генеральной ассамблеи ООН, и реализации договоренностей, достигнутых по итогам переговоров с Верховным комиссаром ООН по правам человека З.Р. аль-Хусейном, и состав Координационной группы по его выполнению;

План практических мероприятий («Дорожная карта») по обеспечению своевременной и полноценной реализации договоренностей, достигнутых по итогам переговоров с руководителями Всемирного банка и Международного валютного фонда, и состав Координационной группы по его выполнению;

План практических мероприятий («Дорожная карта») по дальнейшему развитию межгосударственного сотрудничества Республики Узбекистан с США и реализации договоренностей, достигнутых по итогам узбекско-американского бизнес-форума в г. Нью-Йорке, и состав Координационной группы по его выполнению;

<sup>99</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 1, ст. 5.

<sup>100</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 6, ст. 70, № 20, ст. 354.

<sup>101</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 10, ст. 144; 2017 г., № 19, ст. 333.



Специальная комиссия по контролю за своевременной и безусловной реализацией договоренностей, достигнутых в рамках участия официальной делегации Республики Узбекистан в 72-сессии Генеральной ассамблеи ООН в г. Нью-Йорке, и утвержденных планов практических мероприятий («Дорожная карта»).

**Во-вторых, согласно Конституции Республики Узбекистан определенными функциями в сфере международной деятельности обладают и палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан. На основании ст.78 они могут осуществлять:**

1. Принятие Конституции Республики Узбекистан, внесение в нее изменений и дополнений;

2. Принятие конституционных законов, законов Республики Узбекистан, внесение в них изменений и дополнений;

3. Определение основных направлений внутренней и внешней политики Республики Узбекистан и принятие стратегических государственных программ;

4. Принятие Государственного бюджета Республики Узбекистан по представлению Кабинета Министров Республики Узбекистан и контроль за его исполнением;

5. Утверждение указов Президента Республики Узбекистан об образовании и упразднении министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления;

6. Рассмотрение и утверждение по представлению Президента Республики Узбекистан кандидатуры Премьер-министра Республики Узбекистан, а также заслушивание и обсуждение отчетов Премьер-министра по актуальным вопросам социально-экономического развития страны;

7. Утверждение указов Президента Республики Узбекистан об объявлении общей или частичной мобилизации, о введении, продлении и прекращении действия чрезвычайного положения;

**8. Ратификация и денонсация международных договоров;**

9. Осуществление парламентского контроля и иных полномочий, предусмотренных настоящей Конституцией.

В соответствии со ст.80 Сенат Олий Мажлиса осуществляет:

- назначение и освобождение по представлению Президента Республики Узбекистан дипломатических и иных представителей Республики Узбекистан в иностранных государствах;

- принятие постановлений по тем или иным вопросам в области политической, социально-экономической жизни, а также вопросам внутренней и внешней политики государства.

Согласно ст.ст. 85 и 86 Конституции Законодательная палата и Сенат вправе организовать:

- контроль за исполнением законов Республики Узбекистан и постановлений Законодательной палаты и Сената;
- работу по осуществлению межпарламентских связей и деятельностью групп Законодательной палаты и Сената, связанных с работой международных парламентских организаций.

Важным направлением деятельности Олий Мажлиса Республики Узбекистан является контроль за деятельностью министерств и ведомств, и их руководителей.

Заслушивание руководителей государственных органов с предварительным изучением состояния дел в этих ведомствах специальными комиссиями Комитета по международным делам, представление рекомендаций по совершенствованию их деятельности, внесение предложений по этим вопросам в Кабинет Министров Республики Узбекистан является, по существу, парламентским контролем за осуществлением внешнеполитических полномочий правительства и хорошей основой для разработки и принятия законов в области внешних сношений.

К важным совместным полномочиям Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан согласно Конституционным законам «О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» и «О Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан»<sup>102</sup> от 12.12.2002 г. являются полномочия, связанные с принятием конституционных законов и законов Республики Узбекистан, регулирующих международную деятельность, определение основных направлений внутренней и внешней политики республики, определение системы и полномочий государственных органов в области международной деятельности; принятие государственного бюджета страны, содержащего статьи расходов на данную деятельность и контроль за его исполнением; утверждение указов Президента об образовании министерств и ведомств, занимающихся данной сферой; принятие решений о ратификации и денонсации международных договоров Республики Узбекистан, осуществление парламентского контроля за данной сферой.

Вопрос о ратификации международных договоров Республики Узбекистан рассматривается подробно в Законе «О международных договорах» и Регламентах Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> См. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2002 г., N 24, ст. 190.

<sup>103</sup> См. Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2005 г., N 7, ст. 242; 2006 г., N 4, ст. 174; 2007 г., N 7, ст. 328; 2009 г., N 3, ст. 68; Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2005 г., N 5, ст.161.

В частности, в Законе «О международных договорах» сказано, что в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан ратификация международных договоров Республики Узбекистан производится Олий Мажлисом.

#### **Ратификации подлежат:**

- международные договоры Республики Узбекистан о сотрудничестве и взаимной помощи; договоры об основах межгосударственных отношений;
- договоры по вопросам, затрагивающим обороноспособность Республики Узбекистан;
- договоры о взаимном отказе от применения силы или угрозы силой; мирные договоры и договоры о коллективной безопасности;
- договоры о территориальном разграничении Республики Узбекистан в межгосударственных союзах, международных организациях и иных объединениях;
- договоры, исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых законов, а также устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законодательных актах Республики Узбекистан.

Равным образом ратификации подлежат международные договоры Республики Узбекистан, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации.

Олий Мажлис может ратифицировать также иные международные договоры Республики Узбекистан.

Международные заемные и гарантийные договоры Республики Узбекистан, заключенные Правительством Республики Узбекистан или уполномоченными им органами с международными финансовыми институтами, ратификации не подлежат и вступают в силу для Республики Узбекистан с момента подписания.

Предложения о ратификации международных договоров, решения о подписании которых были приняты Президентом Республики Узбекистан, вносятся в Олий Мажлис **Президентом Республики Узбекистан**.

Предложения о ратификации международных договоров Республики Узбекистан, решения о подписании которых были приняты Правительством Республики Узбекистан, вносятся в Олий Мажлис **Правительством Республики Узбекистан**, о чем принимается соответствующее постановление.

Предложения о внесении на ратификацию международных договоров Республики Узбекистан вносятся соответственно Президенту Республики Узбекистан или в Правительство Республики Узбекистан **Министерством**

**иностранных дел** самостоятельно или по согласованию с другими министерствами и ведомствами, если договор касается вопросов, входящих в их компетенцию.

Решение Олий Мажлиса о ратификации международного договора Республики Узбекистан принимается в форме закона.

Ратификационная грамота – специальный документ, свидетельствующий о рассмотрении международного договора Олий Мажлисом и выражающий согласие на обязательность международного договора для Республики Узбекистан.

Форма ратификационной грамоты устанавливается Президентом Республики Узбекистан по представлению Министерства иностранных дел.

**Решение о присоединении Республики Узбекистан к международным договорам принимается:**

1) в отношении подлежащих ратификации договоров - **Олий Мажлисом;**

2) в отношении не подлежащих ратификации договоров, присоединение к которым производится от имени Республики Узбекистан, - **Президентом Республики Узбекистан**, а в отношении не подлежащих ратификации договоров, присоединение к которым производится от имени Республики Узбекистан, по вопросам, относящимся к ведению Правительства Республики Узбекистан, - **Правительством Республики Узбекистан;**

3) в отношении не подлежащих ратификации договоров, присоединение к которым производится от имени Правительства Республики Узбекистан, - **Правительством Республики Узбекистан;**

4) в отношении межведомственных договоров - в порядке, определяемом Правительством Республики Узбекистан.

На основании постановления Олий Мажлиса о ратификации международного договора Президентом Республики Узбекистан подписывается ратификационная грамота, которая скрепляется его печатью и подписью министра иностранных дел.

В ст.28 Закона «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан»<sup>104</sup> предусмотрено, что проект закона о ратификации, денонсации, прекращении или приостановлении действия международного договора Республики Узбекистан вносится в Законодательную палату Президентом Республики Узбекистан или Кабинетом Министров Республики Узбекистан вместе с заверенной копией официального текста

<sup>104</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2003 г., N 19, ст. 167.

этого договора и документами, содержащими обоснование целесообразности его ратификации, денонсации, прекращения или приостановления действия.

Принятый Законодательной палатой закон о ратификации, денонсации, прекращении или приостановлении действия международного договора Республики Узбекистан направляется в Сенат.

Если Законодательная палата не приняла закон о ратификации, денонсации, прекращении или приостановлении действия международного договора Республики Узбекистан в установленном порядке, международный договор Республики Узбекистан считается не прошедшим процедуру ратификации, денонсации, прекращения или приостановления действия.

В ст.27 Закона «О Регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан»<sup>105</sup> предусмотрено, что принятый Законодательной палатой закон о ратификации, денонсации, прекращении или приостановлении действия международного договора Республики Узбекистан вносится в Сенат вместе с заверенной копией официального текста этого договора и документами, содержащими обоснование целесообразности его ратификации, денонсации, прекращения или приостановления действия.

Одобренный Сенатом закон о ратификации, денонсации, прекращении или приостановлении действия международного договора Республики Узбекистан направляется Президенту Республики Узбекистан для подписания.

**Следует заметить, что согласно ст.27 Закона «О международных договорах» международные договоры Республики Узбекистан подлежат неукоснительному и обязательному соблюдению Республикой Узбекистан в соответствии с нормами международного права. Однако, конкретные полномочия палат парламента в данной сфере не определены ни в одном законе.**

Однако следует отметить, что 16 июня 2017 года парламентом принят План действий по дальнейшему развитию сотрудничества с Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), предусматривающий углубление взаимодействия Узбекистана с УВКПЧ, его Региональным представительством в Центральной Азии, специальными процедурами ООН по вопросам прав человека в области совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности, дальнейшего присоединения Узбекистана к международным договорам в сфере прав и свобод человека.

**В-третьих, несмотря на то, что в Конституции прямо не упоминается участие в международной деятельности органов исполнительной власти,**

---

<sup>105</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2003 г., №19, ст. 168.

закрепление в ней положений о том, что **Кабинет Министров Республики Узбекистан (п.4 ст.98, ст.101)** и местные органы исполнительной власти несут ответственность за проведение в жизнь и исполнение Конституции, законов и иных нормативно-правовых актов Республики Узбекистан, говорит о том, что эти органы принимают непосредственное участие в реализации общепризнанных норм и принципов международного права, имплементированных в законодательстве.

Необходимо подчеркнуть, что конкретизация полномочий Кабинета Министров по вопросам международной деятельности осуществлена в законах **«О Кабинете Министров Республики Узбекистан»<sup>106</sup>**, **«О международных договорах Республики Узбекистан»** и иных нормативно-правовых актах.

В частности, в ст.5 Закона **«О Кабинете Министров Республики Узбекистан»** от 06.05.1993 г., среди полномочий правительства указывается полномочие **по обеспечению представительства Республики Узбекистан в иностранных государствах и в международных организациях, заключению межправительственных договоров и принятию мер по их исполнению.** В ст.14 Закона указывается, что в число вопросов, решения по которым принимаются исключительно на заседаниях Кабинета Министров Республики Узбекистан входит **рассмотрение предложений о подписании межгосударственных договоров и соглашений.**

В то же время в законе Российской Федерации **«О правительстве Российской Федерации»** от 17 декабря 1997 г.<sup>107</sup> указывается, что Правительство РФ в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции РФ, федеральных, конституционных законов, указов Президента РФ, **международных договоров РФ (ст.4)**, организует реализацию внутренней и внешней политики РФ (ст.13), разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества (ст.14).

В соответствии с Законом **«О международных договорах Республики Узбекистан»** Правительство Республики Узбекистан:

- рассматривает предложения о заключении международных договоров по вопросам относящимся к его ведению;
- принимает решения о проведении переговоров и подписании международных договоров, заключаемых от имени правительства;

---

<sup>106</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1993 г., № 5, ст. 202.

<sup>107</sup> См. Собрание законодательства Российской Федерации от 22 декабря 1997 г. N 51 ст. 5712.

- ведет переговоры и подписывает международные договоры от имени правительства;
- вносит предложения об их ратификации в Олий Мажлис Республики Узбекистан;
- утверждает договоры, заключаемые от имени правительства;
- принимает решение о присоединении к международным договорам, присоединение к которым производится от имени правительства Республики Узбекистан;
- определяет порядок опубликования международных договоров Республики Узбекистан.

В ст.28 Закона «О международных договорах Республики Узбекистан» закреплено, что Президент Республики Узбекистан в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан обеспечивает соблюдение заключенных республикой договоров, соглашений и принятых ею обязательств. Правительство Республики Узбекистан разрабатывает меры по выполнению международных договоров Республики Узбекистан и определяет министерства, ведомства и должностных лиц, на которые возлагается ответственность за исполнение обязательств по международным договорам Республики Узбекистан.

**Правительство Республики Узбекистан, министерства и ведомства, другие государственные органы, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые международными договорами Республики Узбекистан, обеспечивают выполнение обязательств, принятых по договору со стороны Узбекистана, наблюдают за осуществлением принадлежащих Республике Узбекистан прав, вытекающих из таких договоров, и за выполнением другими участниками договоров их обязательств.**

Правительство Республики Узбекистан осуществляет контроль за выполнением обязательств по международным договорам Республики Узбекистан.

**На основе положений Закона «О международных договорах Республики Узбекистан» были приняты следующие Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан:**

- «О порядке опубликования международных договоров Республики Узбекистан» от 28.04.1997 г.;
- «О порядке заключения, исполнения, приостановления, прекращения и денонсации международных договоров Республики Узбекистан межведомственного характера» от 12.01.1998 г.<sup>108</sup>;

---

<sup>108</sup> Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 1998 г., N 1, ст. 3.

- «О порядке подготовки проектов международных договоров и выполнения обязательств Республики Узбекистан» от 12.12. 2000 г.<sup>109</sup>;

- «О внесении изменений в порядок подготовки проектов международных договоров и выполнения обязательств Республики Узбекистан по международным договорам»<sup>110</sup> от 11.03.2015 г.

**К сожалению, вышеназванные правительственные акты не содержат, также как Закон «О международных договорах Республики Узбекистан», конкретных процедур реализации положений международных договоров, в т.ч. в сфере прав человека. Согласно Постановлению Кабинета Министров от 11.03.2015 г. министерства и ведомства, ответственные за реализацию обязательств Республики Узбекистан по международным договорам в необходимых случаях, разрабатывают мероприятия по его выполнению и представляют их на утверждение (рассмотрение) Кабинета Министров Республики Узбекистан». Подготовка нормативных актов по данному вопросу осуществляется по согласованию с Министерством юстиции и Министерством иностранных дел.**

**В-четвертых, вся организационно-координирующая деятельность по осуществлению права Республики Узбекистан на международную правосубъектность производится Министерством иностранных дел республики. Это орган, на который возложена практическая реализация внешнеполитического курса и защита государственных интересов Узбекистана. МИД в целом координирует работу министерств и ведомств по развитию международных связей, проводит в пределах своей компетенции переговоры и заключает договоры и соглашения с соответствующими органами других стран, а также международными организациями, является депозитарием оригиналов текстов договоров и соглашений Республики Узбекистан.**

МИД представляет в Кабинет Министров республики предложения о заключении, исполнении и денонсации международных договоров, представляет на ратификацию в Олий Мажлис соответствующие договоры и соглашения, направляет в Секретариат ООН для регистрации и хранения, вступившие в силу межгосударственные договоры Республики Узбекистан, а также принимает меры по обеспечению контроля за выполнением обязательств сторон по договорам Республики Узбекистан.

Кроме того, МИД осуществляет всю протокольную подготовку и проводит организационное обеспечение визитов и ведения переговоров Президента Республики Узбекистан и других высших должностных лиц

<sup>109</sup> Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 2000 г., N 12, ст. 76.

<sup>110</sup> Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 2015 г., N 3, ст. 16.



государства, принимает и направляет официальные делегации Республики Узбекистан для участия в работе международных конференций, организует и участвует в приеме официальных зарубежных делегаций.<sup>111</sup>

**В-пятых,** следует отметить также место и роль органов судебной власти в выполнении международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека.

**Наиболее эффективным институтом судебной защиты прав человека в современном демократическом государстве и обществе является конституционное правосудие.**

Широкие полномочия конституционного правосудия в защите прав и свобод человека обусловлены рядом принципов, утвердившихся в послевоенный период в системе национального, регионального и международного права. К их числу прежде всего относится признание прав и свобод человека в качестве естественных, неотъемлемых ценностей, их приоритетного значения в системе внутригосударственного и международного права; закрепление на уровне конституции и Международных пактов о правах человека принципа, из которого следует, что, права и свободы обязывают власти государства (законодательную, исполнительную, судебную) в качестве непосредственно действующего права; признание индивида субъектом международно-правовых отношений.

Поэтому в системе форм конституционного контроля права человека становятся доминирующим критерием, в соответствии с которым органы конституционного контроля выносят свой вердикт о конституционности законов. Контроль над законодательством изначально присущ идее и системе конституционного контроля.

Функция защиты прав и свобод осуществляется органами конституционной юрисдикции путём использования трёх основных форм их деятельности: посредством абстрактного, конкретного и индивидуального контроля за соответствием конституции и закреплённым в ней правам и свободам человека и гражданина, законов и иных нормативных актов, а также судебных и административных решений.<sup>112</sup>

В настоящее время конституционная юрисдикция существует официально более чем в 70 странах. Ее осуществление возложено не только на суды, но и на другие специальные государственные органы: комитеты, комиссии, советы, жюри и т.п. В отдельных странах данную функцию

---

<sup>111</sup> См.: Положение о Министерстве иностранных дел Республики Узбекистан; Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 1994 г., N 3, ст. 16.

<sup>112</sup> См. подробнее: А.Саидов, Ф.Бакаева. Конституция Республики Узбекистан и права человека: от норм к реализации. Т. 2010. С.89-99.

выполняют несколько органов. Так, во Франции конституционность законов проверяется Конституционным советом, а конституционность правовых актов исполнительных органов - Государственным советом.

В Республике Узбекистан первоначально конституционная юрисдикция была возложена на Комитет Конституционного надзора.

Конституция Республики Узбекистан, наряду с провозглашением цели формирования гуманного демократического правового государства, впервые закрепила на высшем законодательном уровне организационно-правовые основы учреждения Конституционного суда. В Конституции структура судебной системы начинается с Конституционного суда. На Конституционный суд возлагается рассмотрение дел о конституционности актов законодательной и исполнительной власти.

Конституция содержит также ряд других положений, имеющих прямое отношение к организационно-правовым основам формирования и деятельности Конституционного суда. Так, Конституционный суд обладает правом законодательной инициативы (статья 83). Избрание Конституционного суда входит только в прерогативу Сената Олий Мажлиса (пункт 2 статьи 80). Кандидатуры для избрания в Конституционный суд вносятся Президентом Республики Узбекистан (пункт 13 статьи 93).

30 августа 1995 года на основе Конституции Республики Узбекистан принят Закон о Конституционном суде Республики Узбекистан, в котором закреплён порядок его деятельности, а 31 мая 2017 года<sup>113</sup> была принята новая редакция данного закона, который определил, что:

Конституционный суд Республики Узбекистан является постоянно действующим органом судебной власти по рассмотрению дел о конституционности актов законодательной и исполнительной власти, который:

- определяет соответствие Конституции Республики Узбекистан законов Республики Узбекистан и постановлений палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, указов, постановлений и распоряжений Президента Республики Узбекистан, постановлений правительства, решений местных органов государственной власти, **межгосударственных договорных и иных обязательств Республики Узбекистан;**

- определяет соответствие Конституции Республики Узбекистан конституционных законов Республики Узбекистан, законов Республики Узбекистан **о ратификации международных договоров Республики Узбекистан - до их подписания Президентом Республики Узбекистан;**

---

<sup>113</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 5 июня 2017 г., N 22, ст. 407.

- дает заключение о соответствии Конституции Республики Каракалпакстан Конституции Республики Узбекистан, законов Республики Каракалпакстан - законам Республики Узбекистан;

- дает толкование норм Конституции и законов Республики Узбекистан;

- рассматривает обращение Верховного суда Республики Узбекистан, инициированное судами, **о соответствии Конституции Республики Узбекистан нормативно-правовых актов, подлежащих применению в конкретном деле;**

- по результатам обобщения практики конституционного судопроизводства **ежегодно представляет палатам Олий Мажлиса Республики Узбекистан и Президенту Республики Узбекистан информацию о состоянии конституционной законности в стране;**

- рассматривает другие дела, отнесенные к его компетенции Конституцией и законами Республики Узбекистан.

Конституционный суд при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов.

Основными принципами деятельности Конституционного суда являются верховенство Конституции Республики Узбекистан, независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон.

Конституционный суд всей своей деятельностью призван обеспечивать верховенство Конституции Республики Узбекистан, реализацию в актах законодательной и исполнительной власти конституционного принципа приоритета прав и свобод человека и других норм Конституции Республики Узбекистан.

Конституционный суд разрешает дела и дает заключения, руководствуясь исключительно Конституцией Республики Узбекистан.

Конституционное судопроизводство осуществляется на основе **состязательности и равноправия сторон**. Стороны на основе состязательности пользуются равными правами и возможностями по представлению доказательств, заявлению ходатайств, высказыванию мнений, отстаиванию своей позиции относительно рассматриваемого дела.

**Решения Конституционного суда обязательны** для всех органов государственной власти и управления, а также предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, должностных лиц и граждан.

Требования Конституционного суда о представлении нормативно-правовых актов, документов и их копий, о даче разъяснений и консультаций

по рассматриваемым им вопросам обязательны для всех органов, которым они адресованы.

В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан Конституционному суду принадлежит **право законодательной инициативы** в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

**Правом внесения на рассмотрение Конституционного суда вопросов обладают:**

- палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан;
- Президент Республики Узбекистан;
- Кабинет Министров Республики Узбекистан;
- **Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсман);**
- Жокаргы Кенес Республики Каракалпакстан;
- группа депутатов - не менее одной четвертой части от общего числа депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан;
- группа сенаторов - не менее одной четвертой части от общего числа членов Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан;
- Верховный суд Республики Узбекистан;
- Генеральный прокурор Республики Узбекистан.

Вопрос на рассмотрение Конституционного суда может быть внесен и **по инициативе не менее трех судей Конституционного суда.**

Таким образом, необходимо подчеркнуть, что Конституционный суд Республики Узбекистан наделен такими важными полномочиями, касающимися исполнения международных обязательств страны, в т.ч. в сфере прав и свобод человека:

**- проверка соответствия межгосударственных договорных и иных обязательств Республики Узбекистан Конституции Республики Узбекистан;**

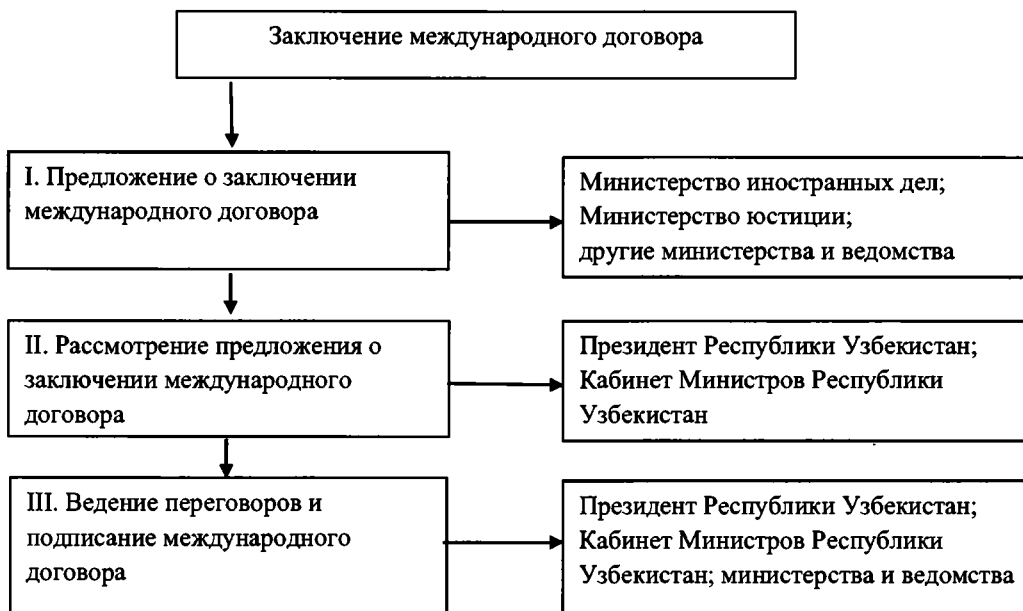
**- проверка соответствия законов Республики Узбекистан о ратификации международных договоров Республики Узбекистан, до их подписания Президентом Республики Узбекистан Конституции Республики Узбекистан.**

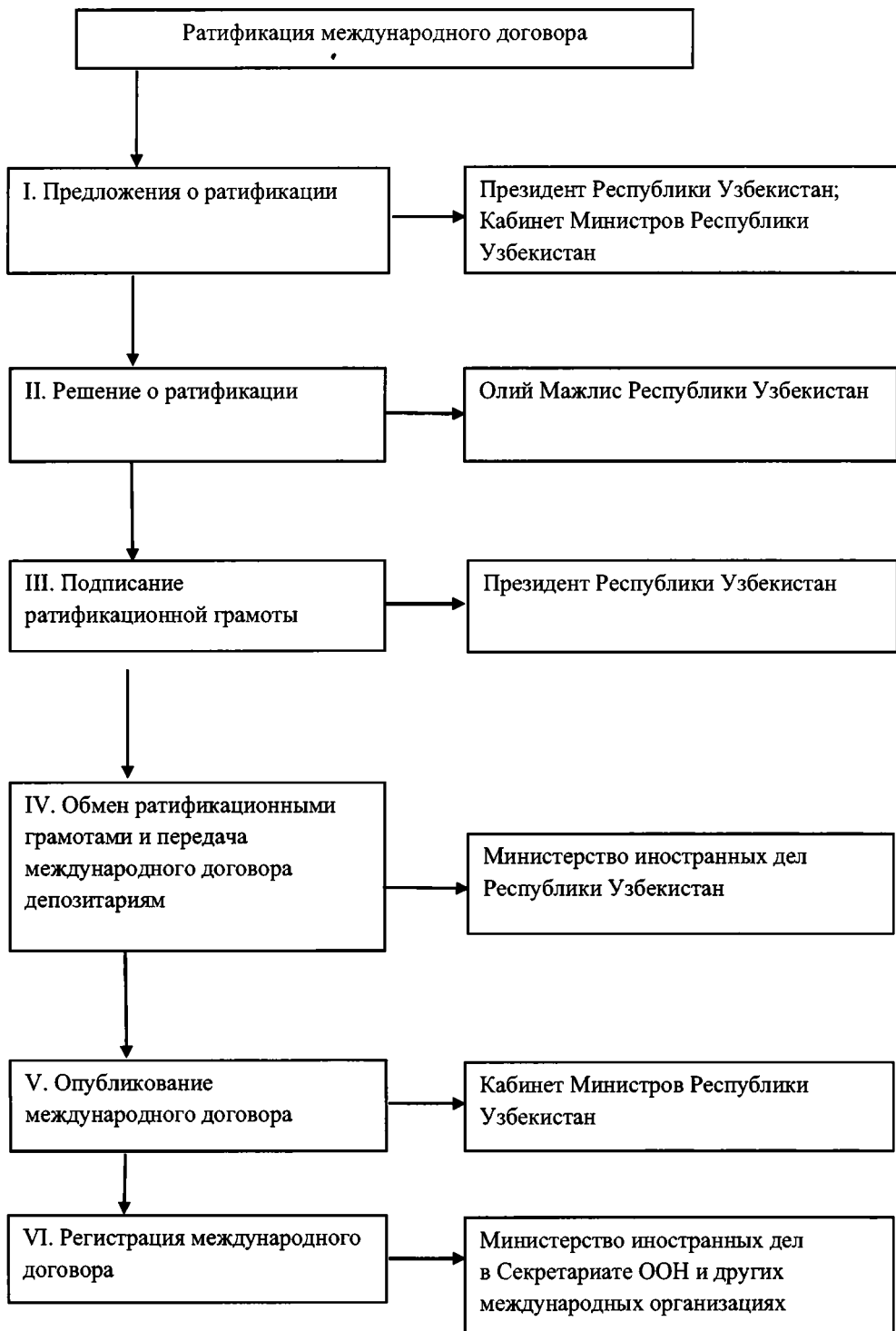
Согласно законодательству Республики Узбекистан применение международного договора государством означает не непосредственное применение его в национальных судах, а комплексную реализацию международного договора, начиная с законотворческой деятельности, где и закладываются основы согласованности международного и национального права.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что за годы независимости в Республике Узбекистан созданы правовые условия и механизмы заключения международных договоров, их вступления в силу, опубликования и регистрации, признания их недействительными, прекращения, денонсации и приостановления действия международных договоров, их исполнения в соответствии с международными стандартами международно-договорной деятельности, международными обычаями и традициями, которыми руководствуются большинство государств мира.

На каждой стадии международно-договорного процесса, как это было показано выше, участвуют соответствующие государственные органы, наделенные для этого полномочиями Конституцией, законами и иными нормативно-правовыми актами Республики Узбекистан.

**Схематично это деятельность выглядит следующим образом:**





Попытка схематично отразить основные этапы исполнения международных договоров Республики Узбекистан выглядит, исходя из законодательства, следующим образом:



Из данной схемы видно, что в ней отсутствует важное направление, связанное с созданием конкретных механизмов по организации соблюдения, исполнения и применения на практике положений международных договоров как двустороннего, так и многостороннего характера, четкой организации деятельности государственных органов и содействующих им институтов гражданского общества в сфере имплементации международных стандартов прав человека, закрепленных в соответствующих международных документах, к которым присоединился Узбекистан.

**Понятие «имплементация норм международного права»**, подразумевает осуществление норм международного права на территории государства в сфере действия внутреннего права в соответствии с определенными процедурами, обеспечиваемыми организационно-правовой деятельностью органов государства и направленными на фактическое выполнение государством принятых им международных обязательств.

К правовой деятельности по обеспечению осуществления норм международного права на внутригосударственном уровне следует отнести способы восприятия национальным законодательством положений международных договоров, а также законодательно закрепленные механизмы реализации норм международного права.

Таким образом, **национальное законодательство** составляет правовую основу осуществления 'международно-правовых предписаний на внутригосударственном уровне и включает: **во-первых**, нормативно правовые нормы общего характера о соотношении международного и внутригосударственного права; о порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров; об осуществлении правотворческой деятельности в рамках компетенции государственных органов в области имплементации; **во-вторых**, правовые нормы, принимаемые в целях обеспечения реализации международно-правовых обязательств по конкретным международным договорам (имплементационные правовые акты).<sup>114</sup>

Исходя из вышеизложенного можно сделать заключение, что актуальным направлением в законотворческой деятельности является **экспертиза законов о ратификации**, а также экспертиза национальных законопроектов на соответствие международным договорам и законодательное закрепление положения о ее проведении обязало бы органы государственной власти разработать процедуру экспертизы в каждом органе государственной власти – субъекте законодательной инициативы.

Законы о ратификации международных договоров, положения которых изменяют правовую систему, должны приниматься одновременно с законами о внесении изменений и дополнений в текущее законодательство.

Процедура ратификации международного договора, включающая его правовую экспертизу, сутью которой является определение места международного договора в системе как международно-правовых норм, так национальной правовой системы, а результатом — заключение, содержащее выводы о том, подлежит ли ратификации представленный международный договор, в какой мере он соответствует Конституции и иным нормам внутригосударственного права, следует ли принимать новые законодательные акты в целях реализации принимаемого договора, призвана способствовать эффективному взаимовлиянию международного и внутригосударственного права, а главное – эффективному выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека.

---

<sup>114</sup> Л.Ю.Рыхтикова «Роль международно-правовой экспертизы законопроектов и законов в законодательном процессе. Закон и право. 2005. № 4, С. 3, 4.



# ТЕМА III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СФЕРЕ ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА

## §1. Организационно-правовые аспекты совершенствования деятельности органов государственной власти и управления по выполнению норм международного права прав человека

Все международные документы, к которым присоединился Узбекистан служат важной основой для совершенствования деятельности государственного аппарата, в том числе, для органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в сфере обеспечения прав человека. Международные стандарты прав человека, при успешном их внедрении, содействуют совершенствованию законодательства, корректировке государственной политики по созданию условий для реализации прав отдельных категорий населения.

В настоящее время многие международные стандарты прав человека нашли свое воплощение в Конституции Республики Узбекистан, 16 кодексах и более 700 законов Республики Узбекистан.

Практика, однако свидетельствует о том, что, несмотря на имплементацию норм международного права в национальное законодательство страны, обнаруживается их недостаточная действенность в сфере обеспечения прав человека. Намечились следующие основные тенденции:

- нормы международного права не действуют, не применяются в полном объеме на практике соответствующими государственными органами, в том числе судами, ввиду их недостаточной имплементации в национальное законодательство;

- международно-правовые стандарты, закрепленные в законодательстве республики, нередко не соблюдаются органами государственной власти и управления, правоохранительными органами и судами, ввиду отсутствия механизмов и процедур их реализации;

- недостаточная осведомленность должностных лиц о содержании международных документов, которая распространена из-за не разработанности системы мер по их обнародованию, выполнению соответствующими государственными органами и отсутствию эффективной системы мониторинга ситуации в данной сфере.

Исследование понятия «имплементации норм международного права» приводит к выводу, что процедура имплементации невозможна без формирования механизма имплементации.

**Механизм имплементации норм международного права** означает совокупность взаимосвязей и процессов, из которых складывается исполнение норм международного права в рамках действующей Конституции и законодательства Республики Узбекистан, и включает следующие составляющие:

а) **организационную** – проявляющуюся в совокупности органов государственной власти, наделенных конституционными полномочиями по исполнению норм международного права;

б) **регулятивную** – представляющую совокупность нормативно-правовых актов, закрепляющую организационную структуру государственных органов, наделенных Конституцией полномочиями по осуществлению норм международного права;

в) **функциональную** – складывающуюся из совокупности как обусловленных, так и не обусловленных предписаниями правовых норм сложившихся устойчивых взаимосвязей между государственными органами – организационными элементами данного механизма.

Осуществление различных внутригосударственных мер может предусматриваться не только многосторонними, но и двусторонними договорами. Все это создает хорошие внутригосударственные условия и надежные гарантии для точного и неуклонного выполнения международных договоров.

Осуществление норм международного права и в целом эффективность их имплементации в законодательство о правах человека зависит, как показывает опыт развитых стран, прежде всего, от четкого определения в Конституции их места в правовой системе страны. Каждая страна определяет объем своего участия в делах мирового сообщества и меру связанности с международными нормами. И чем развитее внутреннее право государства, тем больше оно нуждается во взаимодействии с международным правом.

Важным способом определения роли и места международного права в системе национального права является его конституционализация. Все большее число конституций содержат положения, посвященные международному праву и призванные обеспечить его реализацию. Более того, многие из них устанавливают приоритет международно-правовых норм, механизм действия которых устанавливается в действующем законодательстве. Таким образом, от внутреннего права в растущей мере зависит нормальное функционирование международных связей и международно-правовых норм.

**К настоящему времени наблюдается наличие ряда проблем, связанных с правовым регулированием вопросов применения и**

## **выполнения общепризнанных международных норм и международных договоров Республики Узбекистан:**

**Во-первых,** Конституция Республики Узбекистан не содержит четких и ясных положений, определяющих статус общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Узбекистана в правовой системе нашего государства. Содержащиеся в Преамбуле Конституции положения о признании приоритета общепризнанных норм международного права не могут в достаточной степени служить основой для реального применения их на практике. Положения ст. 17 Конституции о том, что ее внешняя политика исходит из общепризнанных принципов и норм международного права, также не дают четкого представления о реальных юридических механизмах их реализации на практике.

Следует обратить внимание также на отсутствие конституционного закрепления права граждан нашей страны на обращения с жалобой в международные органы, хотя Республика Узбекистан является участницей Факультативного протокола №1 к Международному пакту о гражданских и политических правах.

**Во-вторых,** анализ законов Республики Узбекистан свидетельствуют о том, что суды не могут непосредственно применять международные нормы о правах человека в случае пробелов в национальном законодательстве или коллизии между законом и международным договором о правах человека. Статья 112 Конституции Республики Узбекистан гласит, что при осуществлении правосудия суды должны руководствоваться только законом, т.е. данная конституционная норма фактически сводит на нет право судов на применение международных норм в процессе правосудия.

**В-третьих,** не решен вопрос о том, являются ли международные нормы и принципы источниками права, поскольку, как показывает анализ законов и иных нормативно-правовых актов Республики Узбекистан, законодатель по-разному решает данный вопрос при принятии различных законов.

Например, 1) в одних законах указывается, что соответствующие государственные органы в своей деятельности руководствуются международными актами о правах человека (см. закон «О судах» ст. 2)<sup>115</sup>; 2) в других указывается, что правовые основы деятельности государственных органов, кроме Конституции, законов и иных нормативно-правовых актов, включают международные договоры Республики Узбекистан, а также общепризнанные принципы и нормы международного права (см. ст. 2 Закона «Об Уполномоченном Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам

---

<sup>115</sup> Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2007 г., № 6, ст. 249; 2012 г., № 38, ст. 433; 2014 г., № 4, ст. 45; 2017 г., № 13, ст. 194, № 15, ст. 242.

человека (Омбудсмане)»<sup>116</sup>; 3) в большинстве законов в обязательном порядке в статьях, регулирующих вопросы законодательства, указывается следующие положения: «если международным договором Республики Узбекистан установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством Республики Узбекистан, то применяются правила международного договора» (см. законы «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления»,<sup>117</sup> «О профилактике правонарушений»,<sup>118</sup> «О средствах массовой информации»,<sup>119</sup> «О рекламе»,<sup>120</sup> «О социальных услугах для престарелых, инвалидов и других социально уязвимых категорий населения»,<sup>121</sup> «О государственной молодежной политике»<sup>122</sup> и др.).

Назрела необходимость разработки единых критериев закрепления в законах формулировок, касающихся применения норм и принципов международного права и практической реализации положений, касающихся применения международных договоров в случае отсутствия в национальном законодательстве правил, установленных в международных договорах.

**В-четвертых**, в Законе «**О нормативно-правовых актах**», не предусмотрен такой необходимый этап подготовки нормативно-правовых актов как включение в них международных стандартов прав и свобод человека. В ст. 16 упоминается лишь целесообразность учета опыта законодательного регулирования в других государствах. В закон «**О порядке подготовки проектов законов и их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан**» включена статья 16 об учете международного опыта при подготовке законов, при этом речь идет о включении в законопроект общепризнанных норм и принципов международного права. К сожалению, Закон «**О парламентском контроле**» не содержит положений о проверке парламентом вопросов выполнения международных обязательств страны, в т.ч. в сфере прав и свобод человека.

**В-пятых**, процедура присоединения и ратификации международных конвенций без принятия Олий Мажлисом Республики Узбекистан специальных постановлений о порядке их имплементации в законодательство не способствует их целенаправленному претворению в жизнь, приданию им

---

<sup>116</sup> Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан [www.lex.uz/pages/getpage.aspx?fact\\_id=1940](http://www.lex.uz/pages/getpage.aspx?fact_id=1940).

<sup>117</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2014 г., № 12, ст. 209.

<sup>118</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 19 мая 2014 г., N 20, ст. 221.

<sup>119</sup> Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998 г., № 1, ст. 10; 2002 г., № 9, ст. 165.

<sup>120</sup> Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1999, N 1, ст. 14.

<sup>121</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 31 декабря 2016 г., N 52, ст. 596.

<sup>122</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 19 сентября 2016 г., N 37, ст. 426.

силы закона, который подлежит неукоснительному выполнению всеми органами и должностными лицами.

**В-шестых**, как показывает анализ законодательства и практики деятельности государственных органов в сфере организации выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека не введено в практику принятие специального нормативно-правового акта по организации выполнения положений ратифицированного парламентом международного договора. Представляется важным принятие такого рода нормативно-правового документа Президентом Республики Узбекистан - в отношении международных договоров, заключаемых от имени Республики Узбекистан, правительством - в отношении межправительственных международных договоров, министерствами и ведомствами - в отношении международных договоров межведомственного характера.

Отсутствие таких нормативно-правовых актов приводит к несвоевременному, некачественному и неэффективному выполнению заключаемых международных договоров не только по вопросам прав и свобод человека, но и договоров экономического, научно-технического, культурного и правового характера. Выступая на совещании, посвящённом анализу и оценке реализации соглашений, договоров и проектов по развитию взаимного сотрудничества Республики Узбекистан с зарубежными странами, которое состоялось 29 мая 2017 г., Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев отметил, что несмотря на утверждение «дорожных карт и проектов, определение этапов и механизмов их реализации, ответственных лиц, реализация заключенных международных договоров не отвечает предъявляемым требованиям, не ведется системной работы по мониторингу их исполнения». Он подчеркнул, что исполнение достигнутых соглашений зависит от наличия финансирования, механизмов реализации, логистики, определения ответственных ведомств, лиц и т.д. Было отмечено, что следует разработать целевую инвестиционную стратегию по развитию торгово-экономических связей с иностранными государствами, положения по обеспечению выполнения достигнутых договорённостей.<sup>123</sup>

Несмотря на то, что приведённые слова Президента Республики Узбекистан касались непосредственно торгово-экономических договоров Республики Узбекистан, можно с полной уверенностью утверждать, что они приемлемы для всех видов международных договоров, в т.ч. тех, которые направлены на обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан.

---

<sup>123</sup> См.: <http://press-service.uz/ru/lists/view/574>.

**В-седьмых**, изучение практики выполнения международных договоров Республики Узбекистан показывает, что пока в Республике Узбекистан не сложилась система законодательства, правовое регулирование вопросов организации деятельности государственных органов в области обеспечения прав и свобод человека, наблюдается отсутствие базовых законов и иных нормативно-правовых актов, регулирующих порядок реализации международно-правовых актов в правовой системе Республики Узбекистан, определяющих основные задачи, направления и формы деятельности всех государственных органов и структур, входящих в национальную систему защиты прав человека, осуществляющих правовую регламентацию вопросов имплементации международных стандартов прав человека.

**В-восьмых**, анализ действующего законодательства Республики Узбекистан показывает, что деятельность министерств и ведомств по выполнению международных договоров Республики Узбекистан определяется в основном Правительством Республики Узбекистан, а не отдельным рамочным законом, регулирующим данные вопросы, что говорит о нарушении принципа верховенства закона в данной области.

Учеными и практиками высказываются обоснованные предложения о необходимости разработки базового закона «О международно-договорной деятельности Республики Узбекистан», предметом которого станет **порядок и процедуры осуществления норм международных договоров**, где были бы обозначены субъекты, их полномочия, процедура имплементации норм международного права в рамках компетенции каждого органа государственной власти, наделенного конституционным полномочием осуществлять правовое и организационное обеспечение приведения в действие норм международного права. Для должной имплементации международных договоров необходимо детально проработать правила проведения экспертизы законодательства на соответствие международным обязательствам, выявить цели и задачи данной экспертизы, формы имплементации при несоответствии национального закона международному договору.<sup>124</sup>

**В-девятых**, в Законе «О международных договорах Республики Узбекистан» не нашел своего развернутого закрепления такой важный этап международно-договорной деятельности как выполнение международных договоров, который следует после его заключения, присоединения и вступления в силу. В Законе отсутствуют конкретные положения о необходимости проведения широкого ознакомления населения с текстом международных договоров, о полномочиях органов государства по

---

<sup>124</sup> См. подробнее: Л.Ю.Рыхтикова, там же, С. 4.

выполнению международных обязательств, о разработке ими законов и программных мер по внедрению положений международных конвенций, о порядке и субъектах подготовки национальных докладов о выполнении международных договоров по правам человека, об ответственности органов и должностных лиц за нарушение норм международных конвенций и др.

Иными словами, в нарушение принципа верховенства закона, регулирование этих важных вопросов необоснованно делегировано Правительству и самим ведомствам. Существующая практика выполнения международных обязательств свидетельствует о неэффективности передачи законотворческих функций регулирования этой сферы органам исполнительной власти.

**В-десятых**, анализ правовых основ выполнения международных обязательств на уровне отдельных министерств и ведомств, и иных государственных органов показывает, что в Положениях об этих органах не регламентируются вопросы их участия в выполнении международных обязательств, касающихся их деятельности, а именно:

- содержание Положений о министерствах говорит об отсутствии в них «духа и буквы» норм международного права, их вовлеченности в процесс реализации международных стандартов в подведомственную ими деятельность;

- нормы и принципы международного права не включены в перечень нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности многих министерств (образования, среднего и высшего образования, труда, внутренних дел, экономики и др.);

- в Положения министерств не включены нормы об ответственности данного органа за выполнение международных обязательств страны по вопросам, входящим в его компетенцию, и принятии целенаправленных мер по их реализации, которые вытекают из закона «О международных договорах Республики Узбекистан» и Постановления Кабинета Министров от 11.03.2015г.;

- в некоторых Положениях определяются права министерств в сфере развития международного сотрудничества, однако не конкретизируются виды и формы такого сотрудничества, а также их цели.

**В-одиннадцатых**, международные документы, к которым присоединилась Республика Узбекистан, практически недоступны громадному кругу граждан и должностных лиц и это диктует необходимость их более широкой публикации.

В целях оказания содействия субъектам национальной системы защиты прав и свобод человека в выработке стратегии выполнения конституционных

прав и свобод человека и международных стандартов прав человека Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека был проведён мониторинг организации выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека.

Цель мониторинга – сбор, анализ и обобщение данных о правовых и организационных основах выполнения соответствующими государственными органами международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав человека для выработки обоснованных, востребованных правоприменительной практикой рекомендаций, направленных на формирование адекватного государственно-правового механизма эффективной организации внедрения международных стандартов прав и свобод человека.

Мониторинг выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав и свобод человека позволил:

- установить международно-правовые основы выполнения международных обязательств страны в сфере прав человека;

- определить внутригосударственную правовую основу выполнения международных обязательств;

- использовать полученные данные мониторинга в разработке рекомендаций по совершенствованию государственно-правового механизма эффективной имплементации международных стандартов по обеспечению прав человека;

- разработать предложения по улучшению деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере;

- выявить правовые аспекты усиления роли национальных институтов по правам человека (Омбудсмана, НЦПЧ) в сфере выполнения международных обязательств по правам человека;

- определить формы общественного контроля за международной деятельностью государственных органов в сфере прав человека;

- разработать рекомендации по совершенствованию сбора данных для подготовки национальных докладов страны по выполнению международных обязательств в сфере прав человека;

- разработать оптимальную модель организации выполнения международных обязательств по правам человека.

Центром было проведено анкетирование следующих государственных органов:

1. Министерство юстиции;
2. Министерство народного образования;
3. Министерство высшего и средне специального образования;
4. Министерство занятости и трудовых отношений;



5. Министерство экономики;
6. Министерство финансов;
7. Министерство обороны;
8. Министерство развития информационных технологий и коммуникаций;
9. Министерство внутренних дел;
10. Генеральная прокуратура;
11. Главное управление исполнения наказаний МВД;
12. Министерство сельского и водного хозяйства;
13. Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике;
14. Национальный информационно-аналитический центр по контролю за наркотиками;
15. Узбекское агентство по печати и информации;
16. Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы;
17. Институт мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан;
18. Министерство по чрезвычайным ситуациям;
19. Комитет по делам религии при Кабинете Министров Республики Узбекистан и др.

Изучение информации, представленной вышеуказанными органами показал, что условно государственные органы можно подразделить на три группы:

1) государственные органы, имеющие четкое представление о своей роли и значении в национальной системе защиты прав и свобод человека и осуществляющие целенаправленные меры по реализации международного и национального законодательства в сфере прав и свобод человека;

2) государственные органы и структуры, не осознающие в полной мере своей роли и места в национальной системе защиты прав и свобод человека, не обладающие необходимыми навыками по организации выполнения международных обязательств страны в области прав и свобод человека;

3) государственные органы, полностью исключаящие себя из системы государственной защиты прав и свобод человека.

Анализ информации, поступившей из вышеуказанных государственных органов, показал следующее:

1. Ряд министерств (Министерство экономики, Министерство финансов и Министерство обороны Республики Узбекистан) считают, что в их компетенцию, функции, задачи не входят вопросы, затрагивающие сферу

защиты прав и свобод человека и они не принимают непосредственного участия в решении данных вопросов.

Такого рода информация свидетельствует о том, что существуют серьезные проблемы в организации деятельности по выполнению международных обязательств указанных министерств, которые не осознают своего места, роли и ответственности за реализацию и защиту прав и свобод человека в соответствии с международными стандартами, определенных аспектов личных, политических, экономических, социальных и культурных прав человека. Думается, что данная ситуация является результатом отсутствия в нормативно-правовых актах положений, регулирующих функции и задачи государственных органов в сфере реализации международного права прав человека.

2. При информировании об основных задачах и направлениях деятельности в сфере прав человека большинство государственных органов ограничилось в основном информацией о своих функциональных обязанностях, связанных с особенностями своей деятельности в той или иной сфере государственного управления. Права человека во многих структурах не выделяются как отдельное направление деятельности, требующее специфических форм и методов работы. Только в Министерстве юстиции, Министерстве внутренних дел, Генеральной прокуратуре права человека рассматриваются как направление деятельности, требующее особого внимания.

3. Правовой основой деятельности по организации выполнения международных обязательств по правам человека по мнению опрошенных органов является Конституция, действующее законодательство, в т.ч. Закон «О международных договорах Республики Узбекистан». Большинство органов не назвало международно-правовые документы по правам человека, которые должны быть положены в основу их деятельности. Следует отметить, что только Минтруд, Генеральная прокуратура, Министерство сельского и водного хозяйства, Агентство печати и информации, Минвуз, Комитет по делам религии назвали международно-правовые документы, используемые в их деятельности.

4. Информация органов о том, как организована их деятельность по выполнению международных обязательств страны в сфере прав и свобод человека показала, что в основном во многих структурах отсутствуют специальные подразделения, отвечающие за реализацию международных стандартов прав человека, данная работа возлагается на юридическую службу, информационную службу, отдел духовности и просветительства, международный отдел, управления духовно-просветительского воспитания,

управления контроля и мониторинга и др. Специальные управления и отделы по вопросам прав человека созданы в Генеральной прокуратуре, МВД, ГУИН и Министерстве юстиции Республики Узбекистан. Ни в одном министерстве не утвержден перечень международных документов по вопросам прав человека, который служил бы ориентиром для организации деятельности по их имплементации.

5. Несмотря на то, что международно-договорные органы ООН предлагают Узбекистану ввести регулярный сбор данных (количественных и качественных показателей) по вопросам уровня реализации каждой Конвенции или Пакта, имеющих непосредственные отношение к профилю деятельности соответствующих государственных органов, данная работа находится не на должном уровне. Не проводятся специальные мероприятия по сбору подробных данных о выполнении международных стандартов защиты прав детей, женщин, инвалидов, этнических групп, пожилых и других категорий граждан, включенные в национальные планы действий по выполнению рекомендаций комитетов ООН, касающихся их деятельности, не используются индикаторы, характеризующие ситуацию в сфере имплементации международных стандартов прав человека в законодательство страны и правоприменительную деятельность соответствующих государственных структур.

6. Практика показывает, что при подготовке национальных докладов Национальный центр по правам человека направляет в более 40 государственным органам и 25 негосударственным некоммерческим организациям вопросники, содержащие рекомендации комитетов ООН по дальнейшей имплементации конкретной Конвенции или Пакта.

Однако, ответы государственных органов на Вопросники Центра часто носят поверхностный характер, они не раскрывают конкретные формы, направления деятельности данного государственного органа по выполнению рекомендаций Комитетов ООН. Опрос показал, что большинством государственных органов рекомендации Комитетов ООН не обсуждаются, не принимаются планы по их реализации, не эффективно работает и система выполнения национальных планов действий по выполнению рекомендаций комитетов ООН по итогам рассмотрения национальных докладов Узбекистана по вопросам прав человека.

7. Анализ показывает, что не на должном уровне, особенно в социально-экономических ведомствах, находится работа, связанная с повышением уровня квалификации кадров, работающих в сфере организации выполнения международных документов в сфере прав человека, не проводится системная информационная работа среди работников, не

учитывается уровень знаний сотрудников по этим вопросам при назначении их на руководящие должности. К сожалению, многие опрошенные органы указали, что не испытывают необходимости повышения уровня знаний по вопросам прав и свобод человека.

При опросе выявлена следующая закономерность – успешная подготовка кадров по вопросам прав человека осуществляется в тех органах, которые имеют соответствующие образовательные учреждения: Высшие учебные курсы Генеральной прокуратуры, Академия МВД, Центр повышения квалификации юристов Министерства юстиции и др.

**Мониторинг ситуации в сфере организации государственных органами выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека, показал, что многие органы и структуры считают необходимым совершенствование данной деятельности на основе:**

- устранения пробелов в законодательстве по вопросам организации выполнения не только законов, но и международных документов по правам человека, применения законов, регламентирующих вопросы координации взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в данной сфере;

- разработки единой методики мониторинга выполнения международных обязательств в сфере прав и свобод человека;

- повышения уровня правовых знаний соответствующих категорий специалистов по вопросам организации исполнения международных договоров Республики Узбекистан;

- широкой пропаганды содержания и положений международных документов по вопросам прав и свобод человека, их широкого распространения среди специалистов и населения;

- введения в практику публикации замечаний и рекомендаций комитетов ООН с комментариями специалистов для их применения в текущей работе государственными служащими;

- проведения регулярных семинаров и других информационных мероприятий, посвященных выполнению международных обязательств Узбекистана в области прав и свобод человека и др.

Эффективность обеспечения соблюдения международных обязательств в сфере прав и свобод человека зависит, как показывает практика, не только от уровня имплементации норм международного права во внутреннем праве, но и от разработанности организационно-правового механизма их реализации в деятельности государственного аппарата, в том числе, их применения

органами законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти.

В целях усиления координирующих функций Национального центра Республики Узбекистан по правам человека в содействии выполнению государственными органами обязанностей по обеспечению прав и свобод человека назрела необходимость **повышения его правового статуса, принятие нового Положения о Центре**, предусматривающего конкретные положения, соответствующие Парижским принципам деятельности национальных институтов по правам человека.

**В рамках расширения прав Центра по содействию государственным органам в выполнении международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека следует наделить его следующими основными функциями:**

- осуществление критического анализа действующих законов и иных нормативно-правовых актов и предварительной экспертизы их проектов на соответствие Конституции Республики Узбекистан, общепризнанным принципам и нормам международного права прав человека, ратифицированным Республикой Узбекистан, а также общественным запросам и интересам;

- проведение системного мониторинга соблюдения личных, политических, экономических, социальных и культурных прав человека для выявления случаев их нарушения и выработки обоснованных предложений по принятию мер по их восстановлению;

- прием и рассмотрение обращений физических и юридических лиц по вопросам нарушения прав граждан и содействие их разрешению совместно с соответствующими органами государственной власти и управления;

- проведение самостоятельной образовательной деятельности и информирования органов законодательной, исполнительной и судебной власти, правоохранительных органов, институтов гражданского общества по вопросам организации выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по правам человека, внедрения международных стандартов прав человека в законодательство и правоприменительную деятельность органов и организаций на основе создания при Центре **Учебных курсов по правам человека**;

- обеспечение гласности и открытости деятельности Центра посредством публикации его **ежегодных отчетов** на государственном и иных языках, содержащих подробную информацию о направлениях и формах работы данного института с органами государственной власти и управления, правоохранительными органами, научными и образовательными учреж-

днями, негосударственными некоммерческими организациями и международными структурами по вопросам прав человека, а также регулярного издания и распространения журналов «Демократизация и права человека» и «Общественное мнение. Права человека»;

- формирование в соответствии с п. 48 Государственной программы «Год диалога с народом и интересов человека» **Общественно-консультативного совета при Национальном центре Республики Узбекистан по правам человека** для всестороннего учета мнения и рекомендаций институтов гражданского общества в своей деятельности и осуществления совместных мероприятий по обеспечению защиты прав и свобод человека в Узбекистане;

- осуществление работниками Центра системного мониторинга прав и интересов человека на региональном уровне посредством участия в приеме и рассмотрении жалоб граждан в рамках Народных приемных Президента Республики Узбекистан, участие в заслушивании отчетов должностных лиц о правоприменительной практике местных органов государственной власти и управления, информирование граждан по вопросам прав человека;

- дальнейшее повышение эффективности и углубления международного сотрудничества с уставными и договорными органами ООН, Управлением Верховного комиссара по правам человека, европейскими и иными региональными организациями по вопросам прав и свобод человека, осуществление совместных проектов с международными структурами для совершенствования законодательства, образования и просвещения, а также обмена опытом по организации внедрения международных стандартов в деятельность государственных органов и институтов по правам человека.

**В целях повышения эффективности деятельности Центра по всемерному содействию в обеспечении реализации конституционных прав и свобод человека и международных стандартов в данной сфере в новом Положении о Центре следует определить, что:**

- важнейшей задачей государственных органов, подготавливающих проекты законов и иных нормативно-правовых актов, является своевременное обеспечение доведения до Центра проектов нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы защиты прав и свобод человека, для проведения их экспертизы и внесения рекомендаций по их совершенствованию, а также обеспечение участия Центра в их обсуждениях и последующей доработке;

- считать одной из приоритетных задач государственных органов и должностных лиц своевременное рассмотрение запросов, рекомендаций и заключений Центра по результатам рассмотрения обращений физических и

юридических лиц, итогах проведенных мониторингов законодательства и правоприменительной деятельности по вопросам прав и свобод человека, а также экспертизы законов и иных нормативно-правовых актов на предмет их соответствия Конституции Республики Узбекистан, международным документам в данной сфере, а также общественным запросам и интересам;

- рассматривать несвоевременное представление ответов на запросы рекомендации или заключения Центра по вопросам прав человека либо полное игнорирование его обращений государственными органами и должностными лицами как воспрепятствование выполнению им законодательно установленных прав и обязанностей и установить ответственность за данное правонарушение в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности;

- признать одним из важных направлений деятельности органов государственной власти и управления, правоохранительных органов, государственных органов на местах активное и непосредственное участие в выполнении положений международно-правовых документов по вопросам прав и свобод человека, ратифицированных парламентом, в части касающейся их непосредственной компетенции, своевременное представление в Центр для подготовки национальных докладов Узбекистана по правам человека подробной информации и отчетов о проделанной работе на основе количественных и качественных показателей (индикаторов), разработанных международными договорными органами Организации Объединенных Наций;

- в целях совершенствования механизмов сотрудничества с Национальным центром по правам человека по организации деятельности министерств, ведомств и иных органов по выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека в обязательном порядке в кратчайшие сроки включить в Положения об этих органах основные направления и формы их работы в данной сфере, определить ответственные структуры и должностных лиц за представление информации для подготовки национальных докладов и реализацию Национальных Планов действий по правам человека представлять в Центр ежегодный обзор ситуации в сфере внедрения международных стандартов защиты прав и свобод человека, в своей деятельности, размещая данную информацию на Веб-сайте государственного органа или организации;

Кроме того, проведенный Центром по правам человека мониторинг ситуации в сфере организации выполнения международных обязательств по вопросам прав и свобод человека позволил сформулировать следующие **выводы и рекомендации:**

**Первое.** Процесс присоединения республики к международным конвенциям, их выполнение так же, как и исполнение закона, должен состоять из нескольких этапов:

**1) Создание правовых основ выполнения международных обязательств в сфере прав и свобод человека.**

Принятие до заключения международных договоров и их ратификации парламентом решения Конституционного суда Республики Узбекистан о конституционности международных обязательств Республики Узбекистан по правам человека, закрепленных в международном договоре Республики Узбекистан;

Принятие решения Конституционного суда о конституционности закона о ратификации международного договора Республики Узбекистан;

Принятие акта Олий Мажлиса о присоединении и ратификации международных конвенций. Необходимо обратить внимание на необходимость более широкого использования оговорок к международным договорам, что позволит лучше подготовиться к их реализации и внести необходимые коррективы в законодательные акты;

Принятие специальных постановлений парламента о приведении законодательства республики в соответствие с ратифицированной международной конвенцией;

Принятие Указа Президента либо Постановления Правительства об организации выполнения международной конвенции (договора);

Определение перечня и полномочий государственных органов, ответственных за выполнение международной конвенции.

**2) Опубликование и распространение** текста международной конвенции в средствах массовой информации и широкое ознакомление населения, работников всех органов государственной власти и управления с ее содержанием.

Доведение до сведения институтов гражданского общества и международных организаций информации о ратификации международных документов в сфере прав человека.

**3) Разработка и принятие государственной программы либо плана мероприятий** по реализации международной конвенции, включающего в себя меры: по информированию населения о содержании конвенции; приведению законодательства в соответствие с международными стандартами; созданию специального органа по выполнению международных обязательств или перестройке функций органов в новом режиме, определению органов и лиц, ответственных за выполнение международных обязательств и повышению их профессионального уровня; установлению порядка и сроков



подготовки и направления в международные органы национальных докладов о выполнении международных конвенций и др.

4) **Установление со стороны Министерства иностранных дел Республики Узбекистан постоянного мониторинга за деятельностью государственных органов по последовательному выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека с целью разработки национальной политики по обеспечению прав отдельных категорий населения, нуждающегося в особой защите;**

5) На основе Государственной программы выполнения международных конвенций принятие каждым государственным органом, включая органы законодательной и исполнительной власти (Министерство иностранных дел), судебные, правоохранительные и местные органы, **Плана мероприятий по внедрению** (имплементации) принципов и положений ратифицированных международных договоров по правам человека в свою повседневную деятельность и усилению надзора и мониторинга за их выполнением со стороны подчиненных им органов и должностных лиц.

6) Принятие последовательных мер по совершенствованию механизмов участия органов законодательной, исполнительной и судебной власти в организации выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека.

**Второе.** Анализ конституционно-правовых основ применения норм международного права прав человека на примере Республики Узбекистан показал, что необходимо принять последовательные меры по их дальнейшему совершенствованию на основе развития национального (государственного и общественного) мониторинга законодательства и правоприменительной деятельности по организации выполнения международных обязательств Узбекистана в сфере прав и свобод человека.

Практическая деятельность государственных органов и организаций свидетельствует о том, что действующая система мониторинга прав человека имеет ряд существенных недостатков:

- неразвитость правовой базы мониторинга;
- односторонность системы мониторинга, основывающаяся в основном на государственном мониторинге;
- неразвитость общественного мониторинга;
- отсутствие системности и комплексности, эпизодический характер государственного мониторинга;
- закрытый, недоступный для населения характер мониторинга;
- отсутствие координации и согласованности действий между субъектами мониторинга;

- неэффективность мониторинга ввиду отсутствия процедур принятия решений по его итогам;
- низкий уровень методологии организации и проведения мониторинга;
- отсутствие достаточно полной системы обучения правилам и процедурам проведения мониторинга;
- ограниченность материальных ресурсов и квалифицированных кадров для проведения мониторинга и др.

**В настоящее время необходимы:**

- разработка современной модели развития и совершенствования мониторинга выполнения международных обязательств и конституционно-правовых основ соблюдения и защиты прав и основных свобод человека в Узбекистане;

- содействие внедрению и использованию результатов мониторинга прав человека при разработке государственной политики, направленной на совершенствование нормативно-правовой базы и правоприменительной деятельности государственных органов;

- анализ и обобщение опыта, накопленного в сфере проведения мониторинга и выявление имеющихся проблем в данной области;

- разработка теоретических основ мониторинга (определение понятия мониторинга, его целей, задач, функций, методов и принципов);

- определение основных этапов и направлений мониторинга;

- формулирование функций мониторинга, осуществляемого органами законодательной, исполнительной и судебной власти;

- создание механизмов оценки деятельности государственных органов в сфере обеспечения прав человека посредством сбора статистических данных и выработки целевых индикаторов эффективности реализации международных и национальных норм права, государственных программ и иных стратегических документов;

- выявление особенностей общественного мониторинга прав человека и его роли, места в национальной системе мониторинга;

- определение роли и значения международного мониторинга прав человека и форм его взаимодействия с национальным мониторингом;

- формулирование выводов и рекомендаций, направленных на повышение эффективности национальной системы мониторинга прав человека в Узбекистане.

**Третье. Органы законодательной власти.** Парламенты являются краеугольным камнем национальных систем защиты прав человека. Как показывает зарубежный опыт, они играют ключевую роль в обеспечении соблюдения государствами международных обязательств в области прав

человека, разделяют ответственность с другими ветвями государственной власти в области защиты, уважения и осуществления прав человека.

В рамках выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав человека парламент не только должен утверждать государственный бюджет, который является значительной и непосредственной опорой для реализации прав человека, но и **учитывать значимость выделяемых на защиту прав человека средств для тех или иных учреждений.** Он должны обеспечить получение достаточной бюджетной поддержки соответствующим учреждениям, таким как национальные правозащитные институты.

Парламент осуществляет контроль за исполнительной властью, в том числе обеспечивает выполнение ее задач в сфере уважения, защиты и осуществления прав человека. Парламентарии должны поднимать общественные дискуссии, касающиеся прав человека, и **помогать в выявлении нарушений прав человека и совершенствовании деятельности органов государственного управления в данной сфере.**<sup>125</sup>

**Обеспечение приоритета защиты прав человека в деятельности парламента требует обратить внимание на создание следующих организационных механизмов:**

- формирование в Законодательной палате специального **парламентского комитета (комиссии) по правам человека**, анализирующего общую ситуацию в области прав человека, процесс выполнения международных обязательств Узбекистана по вопросам прав человека;

- совершенствование системы взаимодействия Палат Парламента с институтом Омбудсмана, осуществляющим контроль за исполнением законодательства о правах человека, Уполномоченным по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства при Президенте Республики Узбекистан;

- введение в практику проведение **парламентских слушаний, представляющих подготовку национальных докладов Республики Узбекистан, представляемых Совету ООН по правам человека в контексте Универсального периодического обзора или международным договорным органам по правам человека во взаимодействии с Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека;**

- заслушивание парламентариями **итогов рассмотрения Национальных докладов Узбекистана по вопросам прав человека и вопросов о**

---

<sup>125</sup> См. подробнее: Х.Цедев. Роль парламента в реализации верховенства закона и защите прав человека / в кн. Обеспечение надежной защиты прав и свобод человека – важнейшее направление демократического обновления и модернизации страны: опыт Узбекистана, Т., 2016. С. 31-36.

реализации специальных планов действий о последующих мерах по выполнению рекомендаций, представленных Комитетами ООН по правам человека. В частности, парламент должен играть фундаментальную роль в мониторинге функционирования национальных механизмов отчетности и последующей деятельности по выполнению соответствующих рекомендаций в рамках принятых Национальных планов действий по выполнению рекомендаций Комитетов ООН по итогам рассмотрения Национальных докладов Узбекистана.

В настоящее время в целях совершенствования правового регулирования исполнения международных договоров в сфере прав человека парламентариям целесообразно более внимательно изучить Конституцию и законы республики и внести в них дополнения, способствующие четкому регулированию этой сферы общественных отношений, а именно:

1. Представляется целесообразным пересмотреть содержание ст.15 Конституции Республики Узбекистан и название Главы III «**Верховенство Конституции и закона**» для приведения их в соответствие с положениями Преамбулы Конституции, провозгласившей «признание приоритета общепризнанных норм международного права». Предлагается назвать Главу III Конституции Республики Узбекистан «**Верховенство Конституции, общепризнанных норм международного права и закона**», статью 15 Конституции рекомендуется изложить в следующей редакции: «**В Республике Узбекистан признается безусловное верховенство Конституции Республики Узбекистан, соответствующих ей межгосударственных договоров Республики Узбекистан, общепризнанных норм международного права и законов Республики Узбекистан.**

Государство, его органы, должностные лица, общественные объединения, граждане действуют в соответствие с Конституцией, общепризнанными нормами международного права и законами Республики Узбекистан.

Если международным договором Республики Узбекистан установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством Республики Узбекистан, то применяются правила международного договора».

2. В целях закрепления в Конституции Республики Узбекистан целостной системы гарантий надежной защиты прав и свобод человека (см. ст.ст. 35 и 44 Конституции) предлагается дополнить Главу X Конституции «**Гарантии прав и свобод человека**» статьей 44<sup>1</sup> следующего содержания: «**Каждый может обратиться с жалобой к Уполномоченному Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсману), другие дополнительные**

национальные институты по правам человека, если он использовал другие средства и способы правовой защиты прав и свобод».

3. Предлагается также дополнить данную Главу Конституции статьей 44<sup>2</sup> в следующей редакции: «Государство в соответствии со своими международными обязательствами в сфере прав и свобод человека обеспечивает реализацию прав граждан на обращение с жалобой в международные органы по вопросам прав человека, если они использовали все национальные способы и средства защиты своих прав и свобод».

4. В Узбекистане с 1995 года действует Закон «О международных договорах Республики Узбекистан», который призван устанавливать порядок заключения, исполнения, прекращения, приостановления и денонсации международных договоров, он состоит из 43 статей и только три статьи непосредственно посвящены выполнению международных договоров (ст. ст. 27-29).

В целях укрепления правовой базы выполнения международных обязательств Узбекистана в сфере прав человека целесообразно внести ряд дополнений не только в Закон «О международных договорах Республики Узбекистан», но и в Закон «О Кабинете Министров Республики Узбекистан», законы «О нормативно-правовых актах», «О порядке подготовки проектов законов и внесения их в Законодательную палату», «О парламентском контроле» и др.

5. Необходимо принять базовый Закон Республики Узбекистан «Об организации выполнения международных договоров Республики Узбекистан», который призван урегулировать порядок организации деятельности по внедрению положений международных актов, полномочия центральных и региональных органов, способы реализации и приведения в соответствии с ними внутренних актов, коллизионные процедуры.

**Четвертое.** В процессе выполнения международных обязательств Узбекистана многое зависит от систематической деятельности органов исполнительной власти. Эта деятельность нуждается в совершенствовании путем четкой организации и регламентации функций министерств и ведомств в данной сфере. Эти функции, к сожалению, почти не отражены в положениях о министерствах, в уставах и других актах государственных органов.

**В Положения о министерствах необходимо включить следующие направления деятельности:**

- определение целей и основных направлений деятельности в сфере организации выполнения международных обязательств Узбекистана в сфере прав человека;

- участие в подготовке национальных докладов Узбекистана по правам человека, посредством представления информации о своей деятельности в данной сфере;

- осуществление сбора, обобщения и анализа индикаторов (показателей) достижений данного органа в обеспечении прав и свобод человека;

- участие в рассмотрении национальных докладов на сессиях международных договорных органов, международных мероприятиях по вопросам прав человека;

- формы и порядок реализации Национальных планов действий по выполнению Заключительных замечаний и рекомендаций комитетов ООН;

- основные направления информационно-просветительской деятельности по вопросам, затрагиваемым в международных документах по правам человека;

- порядок обучения и повышения квалификации работников министерств и ведомств в данной области;

- основные формы социального партнерства с институтами гражданского общества в сфере прав и свобод человека.

**Пятое. Органы судебной власти.** Договорные органы ООН рекомендуют судам Республики Узбекистан при вынесении судебных решений ссылаться на нормы международного права по вопросам прав и свобод человека, однако, в Узбекистане не выработан конкретный механизм применения норм международного права в судебной практике, хотя установлено четкое правило о том, что применение судом норм международного права преломляется через призму правовой системы государства, как уже говорилось выше.

В целях обеспечения действенного механизма устранения возможных коллизий при реализации судами принципа примата международно-правовых норм над национальными, представляется целесообразным разработать и принять специальное Постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан **«О практике применения судами принципов и норм международного права и международных договоров Республики Узбекистан»**.<sup>126</sup> В данном Постановлении следует сформулировать четкое определение понятий «общепризнанные принципы и нормы международного права», «международные договоры», «непосредственное применение международного договора», правила и особенности применения международных договоров судами по уголовным, гражданским, административным, экономическим и военным делам, порядок обеспечения судей текстами международных

<sup>126</sup> Аналогичное Постановление было принято Пленумом Верховного суда РФ 10 октября 2003 г. №5 / Международное публичное и частное право, №1/16, 2004 г. С. 60-64.

документов и организацию их обучения по вопросам их применения в судебной практике.

**Шестое.** В целях усиления роли и места Конституционного суда Республики Узбекистан в обеспечении международных стандартов прав и свобод человека целесообразно в дальнейшем рассмотреть вопрос о дополнении Конституции Республики Узбекистан, Закона Республики Узбекистан «О Конституционном суде Республики Узбекистан» и других законодательных актов положениями о праве граждан и их общественных формирований обращаться в Конституционный суд с индивидуальными и коллективными жалобами.

Вместе с тем, необходимо обсудить также вопрос о существенном сокращении перечня органов и лиц, наделённых правом обращения в Конституционный суд в связи с тем, что, многие из них, не используют данное им право на практике.

Совершенствование деятельности Конституционного суда Республики Узбекистан должно быть направлено на обновление, модернизацию и демократизацию процедур, обеспечение открытости и прозрачности конституционного судопроизводства, способствовать эффективной и своевременной защите прав и свобод человека.

**Седьмое,** необходимость обеспечения соблюдения всего комплекса прав человека в сфере правосудия, создания необходимых правовых и организационных условий для реализации прав человека на объективное, законное и справедливое рассмотрение его дела в судах в процессе гражданского, уголовного, административного судопроизводства, обеспечения прав на свободу и личную неприкосновенность, необходимую правовую защиту ставят задачу дальнейшего совершенствования законодательства и деятельности органов правосудия на основе присоединения к новым международным конвенциям и другим документам ООН.

Важное значение имеет присоединение республики к таким международным актам, как: «Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме», «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка». Они могут быть использованы при дальнейшей разработке новых законов о деятельности службы безопасности, внутренних войск и др. В них определены такие важные понятия, как «арест», «задержанное лицо», «задержание», «заключение», раскрываются принципы деятельности соответствующих органов при задержании и аресте лица, требования, предъявляемые к процессуальным документам по задержанию, права иностранцев и несовершеннолетних при

задержании, право задержанных на медицинское обследование, на оспаривание законности задержания, на жалобу относительно обращения с задержанным и т.д.

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия предусматривают право должностных лиц по поддержанию правопорядка применять силу и оружие только в крайних случаях: для самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти, или серьезного ранения или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, с целью ареста лица, представляющего такую опасность. В дальнейшем для обеспечения безопасности граждан в отдельном законе необходимо закрепить нормы и положения о применении огнестрельного оружия соответствующими лицами, органами внутренних дел и другими органами, об обеспечении тщательной профессиональной подготовки, проверки пригодности работников для выполнения своих функций (Закон «Об оружии»).

**Дальнейшее присоединение Республики Узбекистан к международным документам по вопросам прав человека в сфере правосудия целесообразно осуществлять в соответствии с такими международными актами:**

1) Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме.

2) Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы.

3) Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

4) Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

5) Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила).

6) Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Рядские правила руководящие принципы).

7) Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) и др.

**Восьмое.** Исследование, проведенное Центром по правам человека, свидетельствует о наличии серьезных проблем в сфере организации испол-



нения международных обязательств страны в сфере прав и свобод человека, и в первую очередь, отсутствии у представителей государственных органов необходимых знаний и навыков по данным вопросам. Многие из них при опросе высказали мнение о необходимости предоставления им информационно-методической поддержки по этим вопросам.

**В связи с изложенным, представляется целесообразным создать при Национальном центре по правам человека Учебные курсы по организации образовательной деятельности, связанной с имплементацией международных стандартов прав и свобод человека в рамках функционирования органов законодательной, исполнительной и судебной власти, правоохранительных органов, а также институтов гражданского общества.**

**Цель Учебных курсов** – предоставление теоретических знаний и практических навыков по внедрению положений международных документов по вопросам прав и свобод человека в законодательство и практическую деятельность, а также выработка умений и навыков у государственных органов и ННО по сбору, анализу и обобщению данных и информации, используемой при подготовке национальных докладов Узбекистана в сфере прав и свобод человека.

**Задачи Учебных курсов:**

- формирование у представителей государственных органов и ННО, обучившихся на курсах, четкого понимания целей и задач государственной политики в сфере прав и свобод человека, способах и средствах внедрения международных стандартов прав человека в законодательство и правоприменительную деятельность;

- изучение обучающимися процедур организации выполнения международных документов по правам человека в рамках своего министерства и ведомства на основе изучения передового международного, зарубежного и национального опыта;

- выработка у обучающихся исследовательских и аналитических навыков по вопросам совершенствования правовых и организационных механизмов внедрения международных стандартов в своей деятельности;

- овладение навыками проведения научно организованного системного контроля и мониторинга ситуации в отдельных секторах государственного управления, определения количественных и качественных показателей (индикаторов), свидетельствующих о прогрессе в соответствующей области защиты прав и свобод человека;

- формирование навыков проведения эффективной информационно-просветительской, образовательной и издательской деятельности по вопросам прав человека;

- получение знаний и умений в сфере развития социального партнерства между государственными органами и институтами гражданского общества в сфере защиты прав и свобод человека;

- овладение навыками организации эффективного международного сотрудничества в сфере выполнения государственных программ и национальных планов действий по правам человека;

- изучение правовых основ и принципов деятельности Национального центра Республики Узбекистан по правам человека и овладение навыками тесного сотрудничества с данным национальным институтом по правам человека для повышения эффективности имплементации международных стандартов прав человека в Республике Узбекистан.<sup>127</sup>

## **§2. Углубление участия институтов гражданского общества Республики Узбекистан в имплементации международных стандартов прав и свобод человека**

Реализация **Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан в 2017-2021 гг.**, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан 7 февраля 2017 г.,<sup>128</sup> является мощным импульсом для поступательного движения Республики Узбекистан по пути реформирования и модернизации страны, построения правового и демократического государства с развитой рыночной экономикой сильного гражданского общества, обеспечения верховенства закона, общественной безопасности и правопорядка, неприкосновенности государственных границ, межнационального согласия и религиозной толерантности в обществе.

В настоящее время наблюдается активное сотрудничество государственных органов и ННО в обеспечении защиты прав человека путем:

- получения из ННО информации о ситуации в сфере обеспечения прав человека теми или иными государственными органами или в тех или иных регионах;

- направления проектов национальных докладов по правам человека на отзыв в ННО;

---

<sup>127</sup> См. подробнее: Концепция создания и деятельности Учебных курсов по повышению квалификации в сфере обеспечения прав, свобод и интересов человека Национального центра Республики Узбекистан по правам человека в Приложении.

<sup>128</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 6, ст. 70.

- участия ННО в работе межведомственных органов для обмена информацией, консультации и координации деятельности в сфере прав человека;
- подготовки ННО альтернативных докладов по правам человека;
- привлечения ННО к подготовке Национальных планов действий по выполнению рекомендаций Комитетов ООН;
- включения представителей ННО в Национальные планы действий в качестве исполнителей;
- участия ННО в проведении мониторинга и исследований, направленных на выявление нарушений прав человека;
- участия ННО в информационно-просветительской деятельности по вопросам прав человека;
- оказания ННО бесплатной юридической помощи социально уязвимым слоям населения;
- привлечения ННО к участию в международных проектах, направленных на содействие выполнению международных обязательств государства в сфере прав человека.

В Узбекистане функционирует более 9 тыс. негосударственных некоммерческих организации, в т. ч. около 30 международных и зарубежных представительств иностранных ННО. Число сходов граждан и органов самоуправления — махаллей составляет более 10 тысяч.

Принят ряд законодательных мер, обеспечивающих деятельность неправительственных организаций: Законы «Об общественных объединениях в Республике Узбекистан»<sup>129</sup>, «О негосударственных некоммерческих организациях»<sup>130</sup>, «Об общественных фондах»<sup>131</sup>, «Об органах самоуправления граждан»<sup>132</sup>, «О благотворительности»<sup>133</sup> и др.

Анализ действующей нормативно-правовой базы показывает, что в Конституции Республики Узбекистан и более чем 40 нормативно-правовых актах предусматривается право институтов гражданского общества на осуществление общественного контроля.

Необходимо отметить, что построение демократического правового государства в Республике Узбекистан и становление институтов гражданского общества сопровождается расширением института общественного контроля, который, не подменяя и не заменяя контрольную деятельность государственных органов, способен оказать им неоценимую помощь и

<sup>129</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1991, № 4, ст. 76.

<sup>130</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1999, № 5, ст. 115.

<sup>131</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 2003, № 9–10, ст. 101.

<sup>132</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013, № 17, ст. 219.

<sup>133</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007, № 17–18, ст. 174.

поддержку в реализации государственной политики. Общественный контроль, реализуемый организованно и целенаправленно в рамках политико-правовой системы, может разрешать возникающие проблемы между гражданами и государством вполне цивилизованно, путем использования определенных законом каналов взаимодействия и взаимной ответственности, такой контроль служит важнейшим условием реализации провозглашенного Конституцией принципа народовластия. Можно утверждать, что если нет общественного контроля за механизмом государственной власти, то никогда не будет и реального народовластия.<sup>134</sup>

**Исходя из целей и задач, провозглашенного в 2017 году Года диалога с народом и интересов человека, —** отмечает Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев, **— необходимо кардинально пересмотреть подход к взаимоотношениям государственных органов и граждан, внедрить новые механизмы и эффективные методы для налаживания постоянной обратной связи с населением, решения волнующих людей проблем.**<sup>135</sup>

Государственным органам и организациям, ответственным за реализацию мероприятий, предусмотренных Государственной программой «Год диалога с народом и интересов человека» необходимо обратить особое внимание на:

- коренное совершенствование системы работы с обращениями физических и юридических лиц, внедрение новых эффективных механизмов и методов налаживания открытого диалога с населением, введение в практику системы отчетности должностных лиц перед населением, укрепление на этой основе доверия народа к государственной власти;
- недопустимость создания бюрократических преград и препон при рассмотрении обращений физических и юридических лиц, превращения процесса диалога населением в кампанейщину;
- открытость мероприятий, проводимых в рамках Государственной программы, широкое участие в них граждан, депутатов представительных органов государственной власти всех уровней, представителей негосударственных некоммерческих организаций, органов самоуправления граждан, старшего поколения, женщин, молодежи, творческих и научных учреждений.

---

<sup>134</sup> См. Юсупов А., Кенжаев Т. Сущность общественного контроля и его влияние на функционирование государства//Общественный контроль и его формы: научно-теоритические аспекты. Т., 2012. — С. 190–191.

<sup>135</sup> Мирзиёев Ш.М. Доклад на торжественном собрании, посвящённом 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан. Т., Народное слово, 2016, 8 декабря.

Исследование зарубежного и национального опыта организации и проведения мероприятий по общественному контролю за деятельностью государственных органов и должностных лиц показывает, что субъектами общественного контроля в основном реализуются следующие формы общественного контроля:

- обращения и запросы в государственные органы;
- общественная экспертиза проектов законов, иных нормативно-правовых актов, программных документов;
- изучение общественного мнения;
- общественный мониторинг;
- общественное расследование;
- общественное слушание (обсуждение);
- участие в работе коллегиальных органов при государственных органах;
- иные формы общественного контроля.<sup>136</sup>

Следует помнить, что **обращения и запросы** в государственные органы, как формы общественного контроля, могут осуществляться на всех этапах общественного контроля, от начала и до конца и касаться не только вопросов исполнения законов, но и международных обязательств в сфере прав и свобод человека.

Например, при проведении общественного мониторинга ситуации в сфере соблюдения законодательства и международных документов о правах человека (образование, здравоохранение, трудозанятость и др.) субъект общественного контроля обращается в государственный орган, осуществляющий управление в той или иной сфере, с просьбой содействовать в проведении мониторинга посредством представления определенной информации, организации встреч с экспертами и специалистами, выезде на места, проведении анкетирования работников ведомства, представлении материалов и документов, организации обсуждения проблем, а также рассмотрении итогов мониторинга, предоставлении ответа на предложенные рекомендации.

Это наиболее активная и часто используемая форма общественного контроля.

В Республике Узбекистан идет активная работа по правовому регулированию общественных отношений во всех сферах жизни государства и общества, принимаются новые законы и другие нормативно-правовые акты, восполняющие имеющиеся еще пробелы в законодательстве, отме-

---

<sup>136</sup> См. подробнее: Ф.Х.Бакаева, М.А.Тиллабаев. Организация общественного контроля за исполнением законов в Республике Узбекистан. Т., 2017.

няются устаревшие нормы и предписания, препятствующие реформированию общества.

На фоне несомненных достижений правотворческой деятельности нельзя не заметить и недостатки, ослабляющие эффективное воздействие законодательства на укрепление государственности.

Основной недостаток законодательства проявляется в том, что оно зачастую не успевает за быстро меняющимися реалиями государственной и общественной жизни. Возникающие в этой связи пробелы в законодательстве порождают много неурегулированных вопросов. Наблюдаются также бессистемность и хаотичность в формировании массива нормативно-правовых актов, нарушение приоритетов в правовом регулировании; несбалансированность в системе действующего законодательства, принятие новых законов без увязки их с уже действующими, с положениями международных документов о правах человека, нарушения системных связей между законами и подзаконными актами; несоблюдение выработанных практикой правотворчества правил законодательной техники и др.

**Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев верно отметил, что необходимо обеспечить тщательную разработку законопроектов, напрямую регулирующих общественные отношения, а также резко сократить количество ведомственных актов. Он подчеркнул, что за последние три года 157 решений государственных органов были приняты на основе законов, утративших свою силу.<sup>137</sup>**

Для участия институтов гражданского общества в общественной экспертизе проектов законов и иных нормативных актов должны создаваться необходимые условия:

**Во-первых**, проекты нормативно-правовых актов, разработанные органами государственной власти и управления, в т.ч. о ратификации международных договоров, подлежат обязательному опубликованию на веб-сайте органа государственной власти и управления. На сайт должна выкладываться следующая информация:

- 1) уведомление о подготовке проекта нормативного правового акта;
- 2) проект нормативного правового акта;
- 3) о сроках общественного обсуждения уведомления и (или) проекта нормативного правового акта;
- 4) о результатах общественного обсуждения уведомления и (или) проекта нормативного правового акта;

---

<sup>137</sup> См. Мирзиёев Ш.М. Доклад на торжественном собрании, посвящённом 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан. — Т., Народное слово, 2016, 8 декабря.

5) о результатах рассмотрения проекта нормативного правового акта.<sup>138</sup>

**Во-вторых**, важной предпосылкой участия общественности в экспертизе законов и иных нормативно-правовых актов является правильное и своевременное планирование нормотворческой деятельности.

**Плановый подход к нормотворческой деятельности объективно необходим, особенно сегодня. Он прежде всего предопределен повышением роли права как социального регулятора. Именно правовые нормы в условиях строительства демократического правового государства выступают наиболее действенным образцом и мотивационным стимулом правомерного поведения людей.**

К сожалению, практика как раз свидетельствует о низком уровне планирования правоподготовительных работ либо об отсутствии такового вообще. Если обратиться, к примеру, к ритмичности принятия нормативных правовых актов в течение года, то мы увидим, что более трети ведомственных актов принимается в течение четвертого квартала (35–40%).

Обсуждение подготовленного проекта имеет своей целью получение всесторонней оценки основных его положений со стороны широкого круга специалистов и общественности, включая выявление слабых, уязвимых мест проекта. Идеальным является вариант, когда с подготовленным проектом нормативного правового акта могут ознакомиться все желающие лица.

**По результатам обсуждения разработчики проекта нормативного правового акта имеют возможность:**

- 1) внести изменения и уточнения в проект, скорректировать его форму и содержание;
- 2) выбрать из имеющихся тот вариант правовой модели, который предпочтительнее в создавшихся условиях;
- 3) отказаться от проекта, признав его непригодным ввиду серьезных недостатков.

**Доработанный по результатам обсуждения проект нормативного правового акта уже является документом, который отражает нормотворческую волю органа как таковую, а не взгляд разработчиков на понимание проблемы правового регулирования. И он уже может быть направлен на официальное согласование в заинтересованные органы, подразделения и компетентным должностным лицам.**

**В-третьих**, на практике должно придаваться должное значение этапу обсуждения. Проекты порой рассылаются несвоевременно, в силу чего у участников обсуждения отсутствует время для их тщательного анализа и

---

<sup>138</sup> См. Москалькова Т.Н., Черников В. В. «Нормотворчество», научно-практическое пособие. — М., 2014, С. 198–200, 202, 245–248, 250.

оценки. К тому же нередко направляются не все информационные материалы (к примеру, без пояснительной записки, финансово-экономического обоснования проекта). Обсуждение иногда не готовится, участников заранее не предупреждают, и т. д. Как следствие — поверхностное обсуждение проекта, «для галочки». Забывается, что качественное обсуждение — это неременное условие качества и самого проекта, и эффективности всего нормотворческого процесса, свидетельство его истинного демократизма.

**В-четвертых**, в обязательном порядке ряд проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых органами исполнительной власти, подлежит обсуждению на заседаниях общественных советов при этих органах исполнительной власти, направлению для оценки и в научные учреждения, в общественные объединения и иные организации.

**В-пятых**, в целях выяснения общественного мнения по решению государственного органа проект нормативного правового акта должен быть также опубликован в печатных средствах массовой информации либо по отдельным его положениям может быть проведен соответствующий опрос населения.

В настоящее время в деятельности Олий Мажлиса Республики Узбекистан и других государственных органов расширяется практика проведения независимой экспертизы проектов законов с привлечением саморегулируемых организаций, однако иногда она носит формальный характер, проводится «для галочки», рекомендации общественных экспертов не воспринимаются в должной мере.

Целью общественной экспертизы является *содействие в обеспечении, реализации и защите прав и законных интересов граждан при выработке, принятии и исполнении решений органов государственной власти и управления*, установление соответствия их деятельности или некоторых социальных институтов приоритетам граждан, целям и задачам социальной политики, **нормам международного права прав человека**, а также формирование предложений по достижению такого соответствия, включая и законодательные нормы.

Для успешного становления и продолжения процесса общественной экспертизы нормативных актов и иных видов государственных решений с участием представителей общественности, необходимо юридически закрепить данный вид деятельности. Необходимость развития и распространения эффективной формы общественного контроля законотворческой деятельности требует разработки и принятия Закона «**Об общественной экспертизе**», в котором определяются понятие, задачи, принципы и процедуры проведения общественной экспертизы.



В законодательстве Узбекистана, регулирующем правовой статус государственных органов, закреплены положения, стимулирующие взаимодействие государственных органов и ННО в различных сферах жизни общества.

В действующих законах весьма слабо разработаны экспертные процедуры и механизмы общественного влияния на решения, принимаемые органами власти в социальной и иных сферах, непосредственно затрагивающих интересы населения, и поэтому назрела необходимость обеспечить законодательное закрепление и методическое обеспечение процедуры применения более эффективного и более современного метода — метода общественной экспертизы.

Общественную экспертизу можно рассматривать как форму реализации конституционных прав граждан на участие в управлении делами государства через организацию общественного обсуждения и через выработку предложений по совершенствованию управленческих решений, принимаемых на различных уровнях органов государственной власти и управления, а также как важную форму содействия общественности в имплементации международных норм в национальное законодательство.

**Для участия в проведении общественной экспертизы законов и иных нормативно-правовых актов необходимо следующее:**

- ежегодное запрашивание в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Министерстве юстиции, соответствующих министерствах и ведомствах планов законотворческих работ данного органа;

- заключение соглашений между ННО и государственными органами по проведению общественной экспертизы проектов законов;

- регулярное отслеживание веб-сайтов парламента и других государственных органов на предмет опубликования законопроектов;

- отслеживание юридической прессы;

- подготовка предложений по подготовке концепций законопроектов и направление их субъектам права законодательной инициативы;

- формирование банка данных об ученых-юристах, которые могут содействовать проведению общественной экспертизы;

- публикация на собственном веб-сайте ННО проектов законов и иных нормативно-правовых актов и подготовленных заключений по общественной экспертизе, проведенной данной организацией;

- проведение общественных обсуждений проектов законов и иных нормативно-правовых актов.

Формирование и развитие такой формы общественного контроля в Узбекистане, как **общественный мониторинг**, связано с тем, что процесс

становления правового государства в стране еще не завершен, хотя и созданы необходимые организационно-правовые условия для этого. Конституционно закреплены основные принципы построения правового государства, права и свободы человека провозглашены в Конституции высшей ценностью, права и свободы человека положены в основу деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти.

Во многих законах органы самоуправления граждан, ННО, граждане и СМИ наделены правами по наблюдению за ситуацией в сфере выполнения законодательства о правах и свободах человека, выявлению случаев его нарушения, информирования об этих фактах соответствующих государственных органов, разработке предложений по улучшению деятельности органов и должностных лиц, а также широкому обсуждению итогов анализа и обобщения собранных материалов с участием представителей институтов гражданского общества и государственных структур. Однако, общественный мониторинг пока еще не получил своего развития и необходимой организационно-правовой поддержки.

**Общественный мониторинг выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по вопросам прав и свобод человека позволяет:**

- определить конкретные международно-правовые основы выполнения международных обязательств страны в сфере прав человека;
- совершенствовать внутригосударственную правовую основу выполнения международных обязательств;
- изучать опыт развитых стран по имплементации международных стандартов прав человека;
- использовать полученные данные мониторинга в разработке рекомендаций по совершенствованию государственно-правового механизма эффективной имплементации международных стандартов по обеспечению прав человека;
- разработать предложения по улучшению деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере;
- выявить правовые аспекты усиления роли национальных институтов по правам человека (Омбудсмена, НЦПЧ) в сфере выполнения международных обязательств по правам человека;
- определить формы общественного контроля за международной деятельностью государственных органов в сфере прав человека;
- разработать рекомендации по совершенствованию сбора данных для подготовки национальных докладов страны по выполнению международных обязательств в сфере прав человека;

- разработать оптимальную модель организации выполнения международных обязательств по правам человека на основе эффективной системы реализации НПД в данной сфере.

**Общественный правовой мониторинг** означает систематический сбор, обобщение, анализ и обработку информации о соблюдении прав и законных интересов граждан всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и должностными лицами. Информация о соблюдении прав человека должна быть использована для принятия решений об улучшении соблюдения законодательства о правах человека, разработке новых правовых актов, информирования государственных органов и общественности о ситуации в сфере соблюдения тех или иных прав человека, в том или ином регионе республики.

**В задачи системы общественного мониторинга прав человека входят:**

1) Установление соответствия действий и решений должностных лиц Конституции и законам Республики Узбекистан, а также **международным стандартам прав человека;**

2) Выявление нарушений прав человека для выработки мер по их предупреждению и устранению;

3) Анализ взаимодействия органов государства между собой и с общественным сектором в сфере обеспечения соблюдения и защиты прав человека;

4) Информирование общества о состоянии дел в сфере прав граждан.

Практика зарубежных стран и опыт демократического развития Республики Узбекистан показывают, что одной из важных форм участия институтов гражданского общества в управлении делами государства и общества является **открытое обсуждение совместно с государственными органами ситуации или работы каких-либо государственных структур в сферах, представляющих общественный интерес.** В рамках общественных обсуждений, как правило, заслушиваются представители государственных органов, общественности, СМИ для налаживания системного диалога, установления стабильных партнерских отношений между органами власти и общественными формированиями граждан в целях подготовки качественных и своевременных решений по важным вопросам государственной и общественной жизни с учетом общественного мнения.

Консультации с общественностью проводятся в форме публичного общественного обсуждения (непосредственная форма) и изучения общественного мнения (опосредованная форма).

**В обязательном порядке проводятся консультации с общественностью в форме публичного общественного обсуждения относительно:**

- проектов нормативно-правовых актов, имеющих важное общественное значение и касающихся конституционных прав, свобод, интересов и обязанностей граждан, а также актов, которыми предусматривается предоставление льгот или установление ограничений для институтов гражданского общества, осуществления полномочий органов самоуправления граждан;

- проектов национальных планов действий по правам человека, государственных и региональных программ экономического, социального и культурного развития, решений относительно состояния их выполнения;

- отчетов руководителей государственных органов о использовании бюджетных средств, их расходовании за прошлый год;

- итогов проведения мероприятий по государственному и общественному контролю;

- актуальных проблем защиты прав и свобод человека, развития институтов гражданского общества;

**- заслушивания итогов рассмотрения национальных докладов Узбекистана по выполнению международных документов по правам человека;**

- выработки предложений, направленных на совершенствование законодательства, правоприменительной деятельности, затрагивающих актуальные аспекты защиты прав и свобод человека;

- определения основных направлений сотрудничества государственных органов и ННО по решению злободневных задач по улучшению социально-правового статуса социально уязвимых категорий населения и др.

**Формы общественных слушаний.** Общественное обсуждение возникающих проблем осуществляется путем организации и проведения:

- общественных слушаний, заседаний за «круглым столом», собраний, встреч с общественностью; теле-или радио-дебатов, Интернет-конференций, электронных консультаций.

Для проведения публичного общественного обсуждения путем электронных консультаций с общественностью могут использоваться правительственные веб-сайты, официальные сайты органов исполнительной власти, ННО, органов самоуправления граждан.

Практика организации общественного контроля показывает, что его результативность во многом зависит от формы и качества подготовленного итогового документа, в котором представляется убедительная информация о выявленных нарушениях законодательства о правах и свободах человека, о причинах и условиях, способствующих возникновению случаев невыпол-

нения государственными органами и должностными лицами положений соответствующих законов и нормативно-правовых актов, а также предлагаются законодательные и иные предложения по улучшению ситуации в исследованной сфере.

**По результатам общественного контроля могут быть подготовлены различные виды итоговых документов: протоколы, справки, информации, акты, отчеты, доклады, заключения, представления и иные документы, предусмотренные законодательством.**

**При обнародовании информации, связанной с вопросами проведения общественного контроля следует придерживаться следующих принципов:**

- граждане имеют право знать о своих правах и обязанностях в сфере общественного контроля;

- они вправе знакомиться с законами и нормативно-правовыми актами, международными документами, регулирующими способы участия граждан в контроле над деятельностью государственных органов и должностных лиц;

- все контрольные мероприятия, процесс их реализации и итоги должны публиковаться в СМИ, в т. ч. электронных;

- граждане вправе принимать участие в обсуждении итогов общественного контроля на форумах в сети Интернет, на страницах журналов, газет, в рамках проводимых обсуждений и слушаний по данному вопросу;

- общественность вправе представлять информацию о деятельности органов и должностных лиц, грубо и систематически нарушающих права человека, сообщая об этом в государственные органы, органы самоуправления граждан, ННО и СМИ;

- граждане вправе добровольно, в соответствии с собственным волеизъявлением, участвовать в контрольных мероприятиях, о которых сообщено в СМИ, вносить свои предложения по совершенствованию законов и деятельности органов, подвергшихся общественному контролю;

- обнародование информации об общественном контроле должно осуществляться не только в СМИ, но и на встречах с представителями государственных органов, различных категорий граждан, специалистов, ученых и практиков.

Полезность общественного контроля в том, чтобы о нем знали, учитывали его итоги и принимали конкретные меры по улучшению ситуации в изученной области. Без обнародования вопросов, связанных с организацией общественного контроля, он не будет иметь логического завершения.

**Обнародование информации об итогах общественного контроля позволяет:**

- восстановить права человека, нарушенные органами и должностными лицами;
- выявить пробелы в правовом регулировании отдельных аспектов прав и свобод человека, деятельности государственных органов в данной сфере;
- определить причины и условия, способствующие нарушениям законодательства о правах человека;
- обратить внимание на проблемы, связанные с отсутствием организационных и институциональных механизмов выполнения законодательных норм и норм международного права прав человека;
- понять ситуацию в сфере организации контроля и мониторинга законодательства и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения прав человека;
- установить недостатки в сфере правового воспитания населения, формирования правового сознания и культуры прав человека у государственных служащих и представителей общественности;
- принять конкретные меры по привлечению к юридической ответственности должностных лиц и государственных служащих, виновных в нарушении или ограничении прав граждан;
- определить основные направления дальнейшего развития общественного контроля за исполнением законов и иных нормативно-правовых актов и др.

Анализ жалоб граждан, поступающих в офисы Омбудсмана, Национального центра Республики Узбекистан по правам человека, органы юстиции и прокуратуры показывает, что имеющиеся нарушения законодательства о правах и свободах человека связаны с проблемами правового регулирования правового статуса государственных органов, низким уровнем правовых знаний, компетентности и профессионализма государственных служащих, отсутствием эффективного внутриведомственного контроля вышестоящих руководящих органов над нижестоящими структурами, большой загруженностью работников государственных органов в связи с неприменением научной организации труда, выполнением не свойственных им функций, злоупотреблением служебным положением для получения выгоды и определенных благ, а также несоответствием части работников занимаемой должности и т. д.

**В настоящее время необходимо, чтобы государственные органы и должностные лица, руководствуясь принципом законности, соблюдали и применяли на практике нормы международного и национального**

**законодательства, регулирующие вопросы участия граждан в управлении делами общества и государства, содействовали реализации и развитию конституционного института общественного контроля в Узбекистане.**

**В рамках поддержки деятельности институтов гражданского общества в сфере общественного контроля органы государственной власти и управления обязаны:**

- содействовать совершенствованию правовой базы и организационных механизмов организации общественного контроля в т.ч. за реализацией международных норм и принципов прав и свобод человека;

- привлекать общественные структуры к изучению общественного мнения о деятельности государственных органов;

- не вмешиваться в деятельность органов самоуправления граждан, ННО, граждан и СМИ в сфере общественного контроля;

- своевременно представлять информацию, документы и данные для проведения общественного контроля в порядке, установленном законом;

- вводить в практику приглашение заинтересованных представителей общественности на заседания своих коллегиальных органов по вопросам представляющим общественный интерес;

- в обязательном порядке размещать на веб-сайте государственных органов проекты законов, иных нормативно-правовых актов, программ и планов действий по вопросам прав и свобод человека;

- формировать структуры по связям с общественностью и СМИ, в т. ч. общественные комиссии и советы, координационные центры для объединения усилий государственных органов и ННО по решению социально полезных задач и др.

**В связи с этим, важно ввести в практику инициирование мероприятий по общественному контролю со стороны государственных органов, привлечение представителей общественности в проведение государственного контроля и мониторинга ситуации в сфере прав и свобод человека. Например, в 2014–2015 гг. Национальным Центром Республики Узбекистан по правам человека в рамках подготовки Узбекистана к ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов был инициирован мониторинг выполнения закона «О социальной защищенности инвалидов» и положений Конвенции о правах инвалидов в части обеспечения доступа инвалидов к транспортным услугам. К проведению мониторинга были привлечены Общество инвалидов Узбекистана, Общество глухих Узбекистана, НАННОУЗ, Комитет женщин, «Махалла» и другие институты**

гражданского общества. По итогам мониторинга был подготовлен Аналитический отчет, направленный в парламентские структуры, органы исполнительной власти, органы хозяйственного управления и другие структуры для принятия конкретных законодательных и организационных мер для реализации прав инвалидов на пользование транспортом.

С учетом мероприятий, предусмотренных Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 г.г., а также положений Парижских принципов деятельности национальных учреждений по правам человека, Центром по правам человека проведено анкетирование ряда ННО для повышения потенциала в сфере углубления партнерских отношений с институтами гражданского общества и формирования благоприятной среды и условий для вовлечения общественных структур в обеспечение выполнения международных обязательств Узбекистана в сфере защиты прав и свобод человека.

**Анализ итогов анкетирования ННО на предмет усиления их участия в обеспечении защиты прав и интересов человека и углубления сотрудничества в данной сфере показал следующее:**

- абсолютное большинство ННО осознают важность и необходимость участия институтов гражданского общества в поощрении и защите прав и свобод человека, особенно социально уязвимых групп населения;

- ННО активно участвуют в предоставлении информации о своей деятельности для подготовки национальных докладов и иной аналитической информации по вопросам прав человека, однако, не представляют такого рода информацию по собственной инициативе для информирования об имеющихся проблемах в сфере прав и свобод человека;

- не все ННО обладают необходимыми навыками и знаниями по подготовке альтернативных докладов, разработке и реализации национальных планов действий по вопросам прав человека;

- ННО не имеют возможности самостоятельно проводить общественный контроль за исполнением законов ввиду отсутствия необходимых знаний, финансовой и технической поддержки;

- информационно-просветительская работа по вопросам прав и свобод человека, по мнению ряда ННО не отвечает современным требованиям, поскольку наблюдается нехватка соответствующих специалистов, тренеров и лекторов, не отработана методика проведения информационных мероприятий для различных групп населения, в т.ч. для представителей ННО;

- не все ННО имеют информацию о ситуации в сфере прав человека, ввиду отсутствия необходимых публикаций, информативных материалов, отсутствия достаточного количества диалоговых площадок, алгоритмов



взаимодействия, отсутствия заинтересованности большинства государственных органов в сотрудничестве с ННО.

**Институтами гражданского общества рекомендованы следующие направления деятельности по совершенствованию партнерских отношений по вопросам прав человека:**

- формирование механизмов регулярного информирования ННО о правовом статусе, основных задачах, функциях и формах работы государственных органов в сфере прав и свобод человека;

- создание системы обучения ННО по вопросам организации выполнения международных обязательств Узбекистана по вопросам прав и свобод человека, в т.ч. процедурам и формам их участия в защите прав человека;

- введение в практику оказание методической и информационной поддержки ННО, участвующих в общественном контроле за деятельностью органов законодательной, исполнительной и судебной власти и правоохранительных органов;

- усиление содействия ННО по вопросам осуществления общественными структурами информационно-просветительской, образовательной и издательской деятельности в сфере прав и свобод человека;

- объединение усилий неправительственного сектора по развитию международного сотрудничества в сфере прав и свобод человека, содействие в упорядочении тематики взаимодействия негосударственных и международных организаций, исходя из рекомендаций договорных органов ООН по вопросам прав человека;

- совершенствование институциональных основ прямого диалога по вопросам прав человека между государственными органами и ННО на основе создания общественных и консультативных советов по отдельным аспектам прав и свобод человека;

- введение в практику заключение соглашений и договоров о сотрудничестве с ННО по таким важным аспектам как: законопроектная деятельность; проведение общественного контроля; организация мероприятий по повышению уровня культуры прав человека в обществе; подготовка национальных и альтернативных докладов по вопросам прав человека и др.;

- развитие современных интерактивных коммуникационных технологий, направленных на повышение уровня открытости и прозрачности деятельности ННО, на основе формирования соответствующих рубрик на веб-сайтах, размещения на них разнообразной информации о деятельности в сфере прав и свобод человека, проведение интернет-форумов и других форм обсуждения актуальных проблем;

- разработка и принятие ежегодных программ и планов действий между отдельными ННО по обеспечению актуальных аспектов защиты прав отдельных групп граждан и т.д.

**В целях широкого вовлечения институтов гражданского общества в общественное управление и обеспечение верховенства закона, а также усиления гарантий надежной защиты личных, политических, экономических, социальных и культурных прав и интересов человека в Узбекистане представляется целесообразным определить приоритетными следующие направления сотрудничества с институтами гражданского общества:**

**Первое направление** – осуществление критического анализа подготавливаемых субъектами права законодательной инициативы проектов законов, затрагивающих права, свободы и интересы человека, на предмет их соответствия Конституции Республики Узбекистан, **общепризнанным принципам и нормам международного права прав человека**, общественным запросам и потребностям населения;

**Второе направление** – обеспечение непосредственного участия в своевременном доведении до сведения граждан, особенно сельских жителей, содержания и порядка реализации вновь принятых законов и иных нормативно-правовых актов по различным аспектам прав и свобод человека, **информировании об уровне имплементации в них международных стандартов прав и интересов человека**; разъяснение способов защиты и восстановления нарушенных прав граждан;

**Третье направление** – глубокий анализ ситуации в сфере соблюдения и защиты государственными органами и должностными лицами конституционных прав и свобод человека, выявление грубых, систематических и распространенных нарушений прав человека посредством систематического общественного контроля, доведения итогов общественного контроля и мониторинга до соответствующих компетентных органов с конкретными рекомендациями, направленными на предупреждение нарушений и восстановление прав человека;

**Четвертое направление** – формирование современной модели просветительской, образовательной и издательской деятельности, направленной на повышение уровня правовой культуры, правового воспитания и культуры прав человека в обществе, охватывающей основные категории социально уязвимых граждан, представителей институтов гражданского общества, органов законодательной, исполнительной и судебной власти, правоохранительных органов как на центральном, так и на местном уровнях.

**В целях активизации участия институтов гражданского общества в нормотворческой деятельности по вопросам прав и свобод человека необходимо:**

- сформировать эффективные механизмы и процедуры общественного участия в планировании нормотворческой деятельности посредством направления субъектом права законодательной инициативы проектов законов и иных нормативно-правовых актов по вопросам прав человека для включения в планы (программы) законопроектных работ Кабинета Министров Республики Узбекистан, Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан и других государственных органов;

- введение в практику разработку ежегодного плана законопроектных работ парламента на основе предложений, представленных институтами гражданского общества;

- сформировать банк данных о юристах-профессионалах, которые являются специалистами по отдельным категориям прав человека, для проведения с ними консультаций при подготовке заключений по итогам общественной экспертизы законопроектов;

- сформировать экспертные группы по подготовке инициативных проектов законов по защите прав и свобод человека;

- сформировать **при содействии международных экспертов** систему обучения представителей ННО правилам проведения гендерной, социальной, ювенальной, антикоррупционной общественной экспертизы проектов нормативно-правовых актов;

- лоббировать в СМИ принятие законов Республики Узбекистан «Об общественной экспертизе законов и иных нормативно-правовых актов», «О бесплатной юридической помощи», «О гарантиях равных прав и возможностей женщин и мужчин» и др.;

**Для активизации участия институтов гражданского общества в обеспечении прав человека необходимо принять меры по совершенствованию законодательства, регулирующего деятельность ННО посредством:**

- проведения полной инвентаризации законодательства, регулирующего деятельность ННО на предмет отмены устаревших, не отвечающих современным требованиям положений, устранения имеющихся противоречий и пробелов, препятствующих созданию и деятельности ННО;

- совершенствования налогового законодательства в отношении ННО на предмет государственного стимулирования деятельности ННО, занимающихся социально полезными функциями, оказанием помощи уязвимым

слоям населения, осуществляющим содействие в защите прав и свобод человека;

- разработки предложений по демократизации и либерализации системы внешнего государственного контроля за деятельностью ННО со стороны органов юстиции, налоговых органов и других контролирующих структур;

- принятия нормативно-правового акта о праве ННО, органов самоуправления граждан формировать институты «общественного инспектора», «общественного наблюдателя», «общественного Омбудсмана», «Общественной комиссии» по контролю за реализацией прав и свобод отдельных категорий граждан, и, в первую очередь детей, женщин, инвалидов, малообеспеченных и многодетных семей на основе закона «Об общественном контроле»;

- проведения инвентаризации законодательства Республики Узбекистан регулирующего вопросы общественного контроля, на предмет четкого закрепления прав субъектов общественного контроля, форм общественного контроля и единых правил реагирования государственных органов на результаты общественного контроля.

**Для обеспечения неукоснительного соблюдения, исполнения и применения на практике законов и иных актов законодательства по вопросам прав и свобод человека, содействия совершенствованию организации деятельности соответствующих государственных органов по их реализации, целесообразно усилить участие институтов гражданского общества в данной области посредством:**

- разработки **Планов информирования населения о принятых нормативно-правовых актах**, содержащих информацию о формах правовой пропаганды, целевых группах и регионах, которые планируется охватить при проведении просветительских мероприятий;

- организации общественных обсуждений в СМИ вновь принятых нормативно-правовых актов совместно с ответственными за их исполнение государственными органами, в том числе электронных СМИ, на предприятиях, организациях и учреждениях, непосредственно среди различных категорий граждан (женщин, детей, молодежи, престарелых и др.);

- инициирования вопросов подготовки и опубликования **научно-популярных комментариев к принятым законам и иным нормативно-правовым актам**, участия в разработке и распространении среди населения такого рода изданий;

- формирования эффективных механизмов распространения среди населения **законов, ратифицирующих международные договоры Рес-**

публики Узбекистан и международно-правовые акты по вопросам прав человека, которые должны охватывать не только доступ к тексту такого рода законов, но и содержанию ратифицированного парламентом международного документа, определяющего обязательства Республики Узбекистан в сфере его реализации.

**В рамках реализации национального законодательства по вопросам осуществления общественного контроля за исполнением законов и иных нормативно-правовых актов, а также международных документов по вопросам прав, свобод и интересов человека, формирования в стране эффективной системы организации общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и управления необходимо:**

**1. В сфере подготовки национальных докладов Узбекистана по правам человека:**

- обеспечение своевременного направления заключительных замечаний и рекомендаций договорных органов по итогам рассмотрения национальных докладов Узбекистана по правам человека во все заинтересованные государственные органы и ННО, включая палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан;

- своевременное обеспечение обсуждения итогов рассмотрения национальных докладов Узбекистана по правам человека в парламенте с участием представителей министерств и ведомств, а также ННО;

- сокращение сроков обсуждения и согласования проектов национальных планов действий по итогам рассмотрения национального доклада Узбекистана по правам человека, обеспечить их своевременное утверждение и рассылку исполнителям;

- регулярное рассмотрение на МРГ вопросов участия ННО в выполнении НПД; выявление имеющихся проблем и содействие в их устранении;

- введение в практику **общественного обсуждения заключительных замечаний и рекомендаций международных договорных органов ООН** по итогам рассмотрения национальных докладов Узбекистана по вопросам прав человека для разработки и реализации Национальных планов действий по улучшению ситуации в сфере прав и интересов человека.

**2. В области повышения уровня образования по вопросам организации общественного контроля:**

- формирование **Ресурсного центра по мониторингу соблюдения прав человека**, оказывающего поддержку ННО в проведении общественного мониторинга и контроля за деятельностью государственных органов по реализации отдельных категорий прав и свобод человека;

- разработка и реализация концепции повышения уровня образования субъектов общественного контроля по вопросам глубокого изучения правил и процедур организации мероприятий по общественному контролю с участием ПРООН, Координатора проектов ОБСЕ и иных международных структур, функционирующих в Узбекистане;

- создание банка данных о парламентском, президентском, судебном и общественном контроле за деятельностью государственных органов в сфере прав и свобод человека и принятых решениях, ежегодно публиковать перечень проведенных мероприятий по общественному контролю в журнале «Демократизация и права человека» и общедоступных СМИ.

### **3. В области подготовки альтернативных докладов по правам человека:**

- подготовка с участием международных партнеров методических рекомендаций по подготовке альтернативных докладов ННО Узбекистана по выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека;

- создание при Национальной ассоциации негосударственных некоммерческих организаций Узбекистана **Ресурсного центра по подготовке альтернативных докладов ННО по анализу выполнения отдельных рекомендаций Комитетов ООН по правам человека** при непосредственной поддержке Представительства ООН в Узбекистане;

- разработка и утверждение **Графика представления институтами гражданского общества альтернативных докладов по правам человека** в соответствующие Комитеты ООН по итогам проведенных мониторингов ситуации в сфере реализации отдельных категорий прав и свобод человека.

### **4. В сфере организации общественного контроля:**

- разработка и принятие ННО **совместного плана мероприятий по общественному контролю на 2017-2021 гг. по актуальным аспектам прав человека;**

- содействие повышению эффективности созданной в стране, качественно новой системы работы с обращениями граждан о нарушении их прав, оказание своевременной и качественной правовой помощи и поддержки физическим и юридическим лицам в восстановлении нарушенных прав, проведение анализа обращений граждан и общественных слушаний, обсуждений отчетов соответствующих государственных органов и должностных лиц по работе с обращениями граждан, а также расширение открытого диалога с гражданами по вопросам обеспечения их прав и интересов;

- принятие мер по совершенствованию учредительных документов ННО (уставов, положений) на предмет внесения в них дополнительных

направлений деятельности, связанных с осуществлением контрольных мероприятий в рамках выполнения Закона «Об общественном контроле» и иных актов законодательства;

- введение в практику информирование населения, СМИ и соответствующих государственных органов о ходе и результатах проведенных мероприятий по общественному контролю посредством направления итоговых документов во все государственные органы, имеющие непосредственное отношение к исследованной проблеме, размещения публикаций в СМИ, проведения брифингов и пресс-конференций, общественных слушаний, заседаний «круглых столов», конференций и т.д.;

- совместная проверка соблюдения законов и международных конвенций о правах человека на местах (в областях, районах, городах; отдельными министерствами и ведомствами, предприятиями и должностными лицами);

- введение в практику общественных слушаний отчетов должностных лиц о соблюдении ими законов республики и международных стандартов в сфере прав человека;

- доведение до сведения Олий Мажлиса, Аппарата Президента, правительства, министерств и ведомств информации о ситуации в сфере соблюдения законодательства по правам человека;

- стимулирование процесса создания новых видов ННО правозащитного характера, способных реализовать положения нового прогрессивного законодательства, в т. ч. Закона «Об общественном контроле в Республике Узбекистан»;

- ввести в практику проведение ежегодного Национального форума, посвященного обсуждению итогов сотрудничества государственных органов и ННО и определения дальнейших задач в сфере прав и свобод человека.

**В рамках осуществления кардинальных мер по повышению уровня правовой культуры в обществе, правового сознания и правового воспитания населения, формирования культуры прав человека и культуры прав институтов гражданского общества, целесообразно выстроить новую концепцию и подходы взаимодействия с ННО в данной сфере, а именно:**

- сформировать тематику информационно-просветительских, образовательных мероприятий и издательской деятельности с учетом потребностей и запросов обучаемой и информируемой аудитории для получения знаний, умений и навыков, необходимых для реализации обучающимися своих прав и обязанностей в соответствующих сферах своей жизнедеятельности;

- ввести в практику **специализацию ННО по проведению информационно-просветительских и образовательных мероприятий**, тематика которых соответствует их мандату, осуществляемой ими деятельности, проводимым исследованиям, имеющим свою адресную аудиторию, что позволит подготовить специалистов и тренеров по организации полезных, востребованных гражданами и специалистами мероприятий;

- создать при Национальном центре Республики Узбекистан по правам человека **Учебные курсы по правам человека** для обучения порядку организации выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по правам человека;

- целесообразно развивать сотрудничество по планированию проведения совместных с Центром и международными организациями информационно-просветительских мероприятий (на два года) с учетом рекомендаций комитетов ООН по правам человека, принятых законов и программных документов по вопросам прав человека;

- ввести в практику принятие утвержденного МРГ **Плана информационно-издательской деятельности государственных органов и ННО** по вопросам прав и свобод человека каждые пять лет;

- разработать **модельный образец учебных программ по правам человека для отдельных видов образовательных учреждений** с учетом положений Декларации ООН об образовании и подготовке в области прав человека от 19 декабря 2011г.;

- разработать и принять согласованный с ННО **План издательской деятельности по вопросам деятельности ННО в Узбекистане на 2017-2021 гг.**

Новые подходы к расширению сотрудничества и непосредственных контактов с институтами гражданского общества предполагают замену преимущественной переписки по вопросам прав человека на проведение с ННО, органами самоуправления граждан, СМИ регулярного обсуждения имеющихся в данной области проблем, поиска оптимальных путей улучшения ситуации и совершенствования системы защиты прав и интересов человека для непосредственного участия неправительственного сектора в решении социально полезных задач на основе социального партнерства с государственными органами.

В целях последовательного выполнения мероприятий по совершенствованию общественного управления, усилению гарантий защиты прав и свобод граждан, развития социального партнерства с институтами гражданского общества представляется важным и своевременным создание при **Национальном центре Республики Узбекистан по правам человека**



**Общественно-консультативного совета, являющегося консультативно-совещательным и экспертным органом, осуществляющим свою деятельность на общественных началах и состоящим из представителей институтов гражданского общества, государственных органов, СМИ, образовательных и научных учреждений.**

На Общественно-консультативный совет могут быть возложены задачи, связанные с:

- определением приоритетных направлений социального партнерства в сфере защиты прав, свобод и интересов человека;
- разработкой организационных механизмов и форм сотрудничества в данной сфере;
- проведением системного мониторинга законодательства и деятельности государственных органов по исполнению законов;
- разработкой предложений по совершенствованию национальной системы защиты прав и свобод человека;
- организацией деятельности по повышению правовой культуры, правового воспитания и культуры общества в сфере прав и свобод человека;
- углублением международного сотрудничества по вопросам прав и свобод человека и др.

**Приоритетное внимание при совместной деятельности НЦПЧ и ННО должно уделяться:**

- защите прав детей, включая детей-инвалидов, сирот, детей-заключенных, беспризорных детей и т.п.;
- защите прав инвалидов, проблемам их социальной, медицинской, психологической реабилитации и др.;
- защите прав женщин, обеспечению равенства женщины и мужчины, улучшению их положения в обществе;
- защите прав лиц, задержанных, арестованных, лишенных свободы, всего комплекса прав человека в сфере правосудия;
- правам пенсионеров и одиноких пожилых людей, их защите;
- защите экологической безопасности граждан;
- обеспечению права на свободу информации; защите прав журналистов и ННО;
- устранению нарушений прав граждан по вопросам, связанным с деятельностью органов внутренних дел и других правоохранительных структур.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ норм международного и национального права прав человека свидетельствует о том, что мировым сообществом разработаны определенные нормы и процедуры, направленные на целенаправленное и четкое выполнение и осуществление международных норм, которые коротко можно свести к следующим правилам, признаваемыми большинством государств:

- международную ответственность за применение норм международного права прав человека несет государство в целом;

- эффективное применение норм международного права зависит от активной деятельности широкого круга государственных органов: законодательных, исполнительных, судебных, правоохранительных и др.;

- государство обязано обеспечить выполнение норм международного права, убрать барьеры, препятствующие его применению;

- организация деятельности органов государства по применению норм международного права должна регулироваться национальным правом;

- законодательные органы должны создать необходимые правовые условия для оптимального взаимодействия международного и национального права и развивать парламентский контроль за осуществлением норм международного права в практике органов исполнительной и судебной власти;

- государственные органы при осуществлении норм международного права должны руководствоваться национальным законодательством, определяющим их цели, задачи, принципы, основные направления деятельности и компетенцию в данной сфере;

- государство должно определять конкретные государственные органы, ответственные за выполнение международных норм посредством наделения отдельных органов дополнительными обязанностями либо создания специального органа, обеспечивающего их выполнение;

- практика показывает, что международные нормы о правах человека охватывают деятельность практически всего государственного аппарата, включая его как внешние, так и внутригосударственные структуры, деятельность которых осуществляется в рамках Конституции, законов и иных нормативно-правовых актов по вопросам прав и свобод человека;

- основная обязанность по реализации норм международного права прав человека возлагается на главу государства – Президента страны, а также органы исполнительной власти, организующих исполнение законов, регламентирующих порядок исполнения международных обязательств страны в сфере прав и свобод человека;

- органы судебной власти руководствуются при осуществлении правосудия Конституцией, законами и нормами международного права, внедренными в национальное законодательство, способствуют правильному применению международных стандартов прав человека в законодательстве и правоприменительной деятельности государственных органов.

Следует иметь в виду, что существуют международный и национальный методы применения норм международного права: первый реализуется в деятельности субъектов международного права (государств, международных организаций), второй – во внутригосударственной деятельности по имплементации международных норм в рамках правовой системы государства.

Необходимость повышения эффективности применения норм международного права прав человека ставит задачу совершенствования нормативно-правовой основы реализации этих норм в национальном праве, в т.ч. в Конституции.

Основы взаимодействия национального права с международным правом определяются конституционным правом, оно устанавливает правила вхождения международного права в правовую систему страны. Процесс внедрения, имплементации международного права при помощи национального права происходит путем трансформации международных норм в нормы национального права. Сохраняя свой статус международной нормы, ее содержанию придается особый статус нормы национального права.

Для осуществления международных норм прав человека в Республике Узбекистан функционирует соответствующий государственно-правовой механизм, благодаря которому республика имеет свое лицо, свое важное место на международной арене. Управление международной деятельностью в сфере прав человека осуществляется в рамках управления внешними сношениями государства и управления общественно-политической и социально-экономической сферами деятельности государства. Оно резко отличается от управления другими видами государственной деятельности в связи с тем, что имеет ряд существенных особенностей: оно базируется на двух правовых системах, международном и внутригосударственном праве, функции управления направлены как во вне государственных границ, так и во внутрь государства, оно обеспечивается разветвленной системой органов государственного управления, сосредоточенными как внутри государства, так и за его пределами. Иными словами, при управлении международной деятельностью в сфере прав человека (политическими, социальными, экономическими, культурными, научно-техническими, гуманитарными и другими видами связей с зарубежными странами), государство и его органы руководствуются принципами и нормами международного права, а также соответствующими

нормами внутригосударственного права, функции управления этой сферой направлены на создание **организационно-правового механизма осуществления международных обязательств внутри государства и обеспечение выполнения международных обязательств, принятых государством будучи субъектом международного права.** Государственные органы, строят свои отношения с субъектами международного права, с зарубежными государствами и их органами на основе принципов международного права, а именно: суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела государств, неприменения силы или угрозы силой, добросовестного выполнения международных обязательств и других принципов, которые нашли свое отражение в Конституции Республики Узбекистан.<sup>139</sup>

В связи с активизацией деятельности Республики Узбекистан на международной арене, осуществления ею права заключения двусторонних и многосторонних договоров с различными государствами и международными организациями, усиления роли заключаемых договоров и соглашений в развитии международного сотрудничества, назрела острая необходимость в глубоком изучении теории и истории развития важнейшего института международного права каким является **Право международных договоров**, в исследовании правовых и организационных основ порядка заключения, исполнения и прекращения действия международных договоров, - заключаемых Республикой Узбекистан, в создании внутреннего права, регулирующего эту сферу.

Задача внутреннего права, регулирующего международно-договорную деятельность государства - на основе общепризнанных принципов и норм международного права – **законодательно определить не только порядок заключения, но и исполнения и прекращения международных договоров, и механизм участия в этом процессе соответствующих внутригосударственных органов и должностных лиц.**<sup>140</sup>

Узбекистан активно включился в сотрудничество с международными организациями, как универсальными, так и финансово-экономического профиля. Среди них можно назвать Организацию Объединенных Наций и ее специализированные учреждения, ОБСЕ, Европейский союз, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Международная организация труда, Международная финансовая корпорация и т.д.

---

<sup>139</sup> Бакаева Ф.Х. Конституционно-правовые принципы управления внешними сношениями Республики Узбекистан / в кн. Конституция и интересы человека; Т., 1997, С.156,157.

<sup>140</sup> Бакаева Ф.Х. О становлении и развитии права международных договоров Республики Узбекистан / в кн. «Независимый Узбекистан: актуальные проблемы философии и права; Т.1996. С. 203.

Значительный вклад в развитие сотрудничества республики с международными организациями вносят представительства Узбекистана при ООН и других международных организациях, являющиеся одними из важных зарубежных органов внешних сношений государства. В соответствии с Венской конвенцией «О представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера» от 13 марта 1975 года,<sup>141</sup> полномочия постоянных представителей Узбекистана при международных организациях состоят в обеспечении представительства нашего государства при соответствующей организации, поддержании связей между Узбекистаном и организацией; обеспечении участия нашей республики в деятельности организации; защите интересов республики по отношению к организации и др.

Как показывает практика участия Узбекистана в деятельности международных организаций, эффективность сотрудничества зависит от активной деятельности представительств республики при международных организациях, с одной стороны, и целенаправленной деятельности представительств, отделений международных организаций, расположенных на территории республики. В связи с возрастанием роли международных организаций, усилением их нормотворческой, кодификационной, контрольной и оперативной функций, увеличением количества представительств международных организаций на территории государств - членов этих организаций **назрела необходимость эффективного регулирования отношений, возникающих в этой сфере, не только нормами международного права, но и внутригосударственным правом.**

Многие государства пошли по пути конкретизации норм международного права по вопросам привилегий и иммунитетов международных организаций в своем внутреннем праве. В частности, в Великобритании действует целый пакет законов, регламентирующих привилегии и иммунитеты таких международных организаций, как ООН, Международный Суд, МОТ, ВМО, МСЭ и др. В США принят Федеральный акт «Об иммунитетах международных организаций» и Закон «О защите иностранных должностных лиц и официальных гостей Соединенных Штатов Америки». В Канаде действуют законы о правовом статусе ЮНЕСКО, МОТ, ООН, а в Новой Зеландии принято восемь законов о правовом статусе и дипломатических привилегиях, и иммунитетах различных международных организаций.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> См. подробнее: интернет-портал [www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conv\\_internlaw.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_internlaw.shtml)

<sup>142</sup> Бакаева Ф.Х. «Об организационно-правовых проблемах участия Республики Узбекистан в деятельности международных организаций / в кн. «Независимость и развитие демократического правового государства, институтов гражданского общества в Республике Узбекистан»: Т., 1996. С. 138-140.

Узбекистан как суверенное государство, являющееся членом ООН и многих других международных организаций, как и другие государства вправе законодательным путем определить объем привилегий и иммунитетов международных организаций и их персонала, функционирующих на территории республики. **Создание внутригосударственного права, регулирующего статус международных организаций,** может идти как путем разработки пакета законов о привилегиях и иммунитетах различных международных организаций, так и путем принятия единого законодательного акта о правовом статусе представительств, и отделений международных организаций на территории Узбекистана.

Активное участие Республики Узбекистан в деятельности международных организаций ставит перед внешнеполитическими ведомствами и учеными республики задачу глубокого научно-теоретического исследования **Права международных организаций** как важнейшего института международного права, формирования эффективного организационно-правового механизма деятельности международных организаций на территории республики и участия Узбекистана в деятельности различных международных организаций.

В настоящее время важно сформировать современную правовую базу деятельности дипломатической службы Республики Узбекистан, в которую входят министерство иностранных дел, дипломатические представительства и консульские учреждения за рубежом, представительства страны при международных организациях. Следует усилить правовое регулирование вопросов участия дипломатической службы в выполнении международных обязательств Узбекистана в сфере прав и свобод человека посредством четкой правовой регламентации их задач, функций и прав по защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц государства за рубежом, участию в разработке предложений по их обеспечению соответствующими государственными органами, содействию распространению информации о внешней и внутренней политике государства в области прав и свобод человека. Закон Республики Узбекистан «О дипломатической службе» призван определить правовые основы и порядок организации деятельности дипломатической службы государства как части государственной службы.

Выступая на совещании, посвященном деятельности Министерства иностранных дел и посольств Республики Узбекистан за рубежом, Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев подчеркнул, что в 2018 году, объявленном Годом активного предпринимательства, инновационных идей и технологий, деятельность дипломатических учреждений должна быть ориентирована на повышение экономического потенциала страны,

расширение притока иностранных инвестиций, развитие туризма, а также широкое информирование зарубежной общественности о реформах, осуществляемых в стране. Президент весьма четко определил конкретные задачи Министерства иностранных дел по совершенствованию правового регулирования дипломатической службы, созданию системы эффективного взаимодействия его с соответствующими министерствами и ведомствами, органами исполнительной власти на местах, а также по пересмотру и оптимизации структуры министерства путем формирования структур, занимающихся актуальными аспектами внешней политики страны.<sup>143</sup>

В связи с этим, представляется своевременным и востребованным практикой вопрос создания в структуре центрального аппарата Министерства специального подразделения, занимающегося координацией деятельности по международному сотрудничеству Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека.

Присоединение Республики Узбекистан к 70-ти международно-правовым документам по вопросам прав человека и необходимость создания механизмов имплементации международных стандартов в национальное законодательство, правоприменительную практику и общественное сознание дали дополнительный толчок для **развития и расширения правовых исследований, затрагивающих вопросы прав и свобод человека в Узбекистане.**

Особое место среди правовых исследований прав человека занимают международно-правовые аспекты, охватывающие в основном вопросы взаимоотношений международного и национального права, имплементации международных стандартов в сфере прав и свобод человека, международных основ деятельности национальных институтов по правам человека и др.

В целом, крайне важно добиться усиления координации научных исследований вопросов прав человека в сфере юридических наук, атмосферы взаимодействия и сотрудничества между учеными-юристами и практиками по проблемам правового обеспечения реформ, направленных на усиление гарантий защиты прав человека.

Недостаточный уровень научных исследований по вопросам прав человека объясняется не только недостаточным уровнем актуальности, практической значимости выполняемых работ, но и отсутствием системной работы национальных институтов по правам человека с соискателями, докторантами, отсутствием системы принципиальной и объективной оценки ими диссертации по вопросам прав человека.

---

<sup>143</sup> Ш.М.Мирзиёев. Выступление на совещании, посвященном деятельности Министерства иностранных дел и посольств Республики Узбекистан за рубежом; Народное слово, 2018 г., 12 января.

Участие представителей национальных институтов по правам человека в подборе тематики и обсуждении диссертаций, подготовке ими отзывов и рецензий на работы по вопросам прав человека, участие их оппонентами и в качестве ведущих организаций, проведение предзащитных научных семинаров в Национальном центре Республики Узбекистан по правам человека и институте Омбудсмана, Министерстве юстиции, Генеральной прокуратуре, МВД, Верховном суде Республики Узбекистан, издание статей диссертантов в печатных органах этих структур несомненно позволит открыто обсуждать проблемы прав человека юридической общественностью и разрабатывать глубоко продуманные меры по коренному изменению роли и места юридической науки в сфере выработки государственной политики по обеспечению выполнения международных обязательств Узбекистана по соблюдению и защите основных прав и свобод человека.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

1. Концепция создания и деятельности Учебных курсов по повышению квалификации в сфере обеспечения прав, свобод и интересов человека Национального центра Республики Узбекистан по правам человека
2. Тесты по Международно-договорному праву
3. Глоссарий
4. Список рекомендованной литературы



## **КОНЦЕПЦИЯ**

### **создания и деятельности Высших учебных курсов по повышению квалификации в сфере обеспечения прав, свобод и интересов человека Национального центра Республики Узбекистан по правам человека**

#### **Обоснование необходимости создания Высших учебных курсов**

В соответствии с Венской декларацией и Программой действий, Декларацией ООН «Об образовании и подготовке в области прав человека», Парижскими принципами национальные учреждения по правам человека призваны информировать и просвещать общественность о правах человека, повышать уровень осведомленности и распространения знаний о правах человека среди государственных органов, институтов гражданского общества и граждан.

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 31 октября 1996 года на Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека возложена задача по координации деятельности государственных органов по обучению, пропаганде, изданию учебно-методической литературы в области поощрения и защиты прав человека, подготовке рекомендаций государственным органам по совершенствованию их деятельности в области соблюдения и защиты прав человека, проведение и организация исследований по различным аспектам прав человека.

В Положении о Национальном центре Республики Узбекистан по правам человека, утвержденным названным Указом, подчеркивается необходимость выполнения им такого направления деятельности как разработка стратегии формирования правовой культуры населения, создания информационной базы по вопросам прав и свобод человека, издание литературы по правам человека.

В целях реализации вышеуказанных направлений деятельности Центром за период своей деятельности (1996-2016 г.г.):

- создана система консультирования и экспертной поддержки деятельности государственных органов и ННО в сфере прав и свобод человека;
- введена в практику экспертиза проектов законов и иных нормативно-правовых актов, а также государственных программ, национальных планов

действий, концепций и комплексов мер по вопросам обеспечения соблюдения в стране прав и свобод человека;

- сформирована эффективная модель подготовки и направления в международные договорные органы национальных докладов Узбекистана по правам человека, а также разработки и реализации национальных планов действий по выполнению рекомендаций комитетов ООН по итогам рассмотрения национальных докладов по правам человека;

- получила большое развитие информационно-образовательная и издательская деятельность по вопросам прав, свобод и интересов человека;

- развивается система мониторинга жалоб граждан и исполнения национального законодательства и международных документов по вопросам прав социально уязвимых категорий граждан и т.д.

Однако, исследование, инициированное Центром в 2016 года на тему: **«Мониторинг выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека»**, анкетирование ключевых министерств и ведомств, деятельность которых затрагивает вопросы обеспечения прав и свобод человека, показало следующее:

- значительное число министерств и ведомств не осознаёт в должной мере своей роли и места в национальной системе защиты прав и свобод человека;

- часть министерств (министерства экономики, финансов, обороны) считают, что они не принимают непосредственного участия в вопросах, связанных с правами человека и в их задачи и функции эти вопросы не входят;

- большинство государственных органов не могли ответить на вопрос, какие международные документы по правам человека, ратифицированные Республикой Узбекистан, касаются их деятельности;

- отсутствует также четкое представление о том, какими законами и нормативно-правовыми актами Республики Узбекистан следует пользоваться при организации исполнения положений международных документов;

- практически ни в одном Положении о министерствах и ведомствах (кроме министерства юстиции) не регламентируется вопрос об их конкретных задачах и функциях по выполнению международных документов по правам человека;

- в большинстве министерств и ведомств не созданы специальные структуры по организации работы по исполнению международных обязательств страны, не определены конкретные лица, ответственные за подготовку информации для национальных докладов Узбекистана по правам человека;

- не обсуждаются в этих органах ни рекомендации договорных органов ООН, ни НПД, направленные на их реализацию, не определены лица, ответственные за их выполнение.

Исследование свидетельствует о наличии серьезных проблем в сфере организации исполнения международных обязательств страны в сфере прав и свобод человека, и в первую очередь, отсутствие у представителей государственных органов необходимых знаний и навыков по данным вопросам. Многие из них высказали необходимость предоставления им информационно-методической поддержки по этим вопросам.

**В связи с изложенным, представляется целесообразным создать при Центре Высшие учебные курсы по организации образовательной деятельности, связанной с имплементацией международных стандартов прав и свобод человека в рамках функционирования органов законодательной, исполнительной и судебной власти, правоохранительных органов, а также институтов гражданского общества.**

**Цель Высших учебных курсов** – предоставление теоретических знаний и практических навыков по внедрению положений международных документов по вопросам прав и свобод человека в законодательство и практическую деятельность, а также выработка умений у государственных органов и ННО по сбору, анализу и обобщению данных и информации, используемой при подготовке национальных докладов Узбекистана в сфере прав и свобод человека.

#### **Задачи Высших учебных курсов:**

- формирование у представителей государственных органов и ННО, обучившихся на курсах, четкого понимания целей и задач государственной политики в сфере прав и свобод человека, способах и средствах внедрения международных стандартов прав человека в законодательство и правоприменительную деятельность;

- изучение обучающимися процедур организации выполнения международных документов по правам человека в рамках своего министерства и ведомства на основе изучения передового международного, зарубежного и национального опыта;

- выработка у обучающихся исследовательских и аналитических навыков по вопросам совершенствования правовых и организационных механизмов внедрения международных стандартов в своей деятельности;

- овладение навыками проведения научно организованного системного контроля и мониторинга ситуации в отдельных секторах государственного управления, определения количественных и качественных показателей (ин-

дикаторов), свидетельствующих о прогрессе в соответствующей области защиты прав и свобод человека;

- формирование навыков проведения эффективной информационно-просветительской, образовательной и издательской деятельности по вопросам прав человека;

- получение знаний и умений в сфере развития социального партнерства между государственными органами и институтами гражданского общества в сфере защиты прав и свобод человека;

- овладение навыками международного сотрудничества в сфере выполнения государственных программ и национальных планов действий по правам человека;

- изучение правовых основ и принципов деятельности Национального центра Республики Узбекистан по правам человека и овладение навыками тесного сотрудничества с данным национальным институтом по правам человека для повышения эффективности имплементации международных прав человека в Республике Узбекистан.

### **Адресная аудитория Высших учебных курсов**

Учебные курсы призваны обучать по вышеназванным направлениям образовательной деятельности в области прав человека, следующие профессиональные группы:

#### **Органы законодательной власти:**

- парламентарии (депутаты и сенаторы);
- работники юридической и международной служб палат парламента;
- институт Омбудсмана.

#### **Органы исполнительной власти:**

- представители юридических и международных структур министерств и ведомств, участвующих в подготовке национальных докладов и выполнении НПД;

- представители министерств образования, здравоохранения, труда, социального обеспечения, иностранных дел, обороны, финансов, экономики и других;

- представители хокимиятов.

#### **Органы судебной власти:**

- судьи;
- работники аппаратов судов;
- судебные секретари;

- представители Ассоциации судей;
- представители Исследовательского центра при Высшем судейском совете Республики Узбекистан.

#### **Правоохранительные органы и адвокатура:**

- представители Генеральной прокуратуры, Министерств юстиции, внутренних дел, Службы национальной безопасности, Государственного таможенного комитета, Государственного налогового комитета, Главного управления исполнения наказания Министерства внутренних дел;
- представители Палаты адвокатов.

#### **Институты гражданского общества:**

- представители ННО, органов самоуправления граждан, СМИ.

#### **Образовательные учреждения:**

Ташкентский государственный юридический университет, Университет мировой экономики и дипломатии, Академия Министерства внутренних дел, Академия государственного управления и другие.

**Программа обучения:** единый общий курс обучения для всех профессиональных групп, изучающих международные и национальные нормы законодательства в области прав человека, применимые к повседневным задачам обучающихся, охватывающих наиболее актуальные проблемы, с которыми связаны конкретные адресные группы.

**Отбор преподавателей:** обучение осуществляется работниками соответствующих отделов Центра и преподавателями юридических ВУЗов, а также представителями государственных органов и ННО, входящих в национальную систему защиты прав и свобод человека. Планируется приглашение для проведения отдельных занятий международных экспертов, проезд которых будет финансироваться международными партнерами Центра.

**Информационное обеспечение обучения** будет осуществляться за счет материалов и изданий, подготовленных: Центром, институтом Омбудсмена, Министерством юстиции, Генеральной прокуратурой, Министерством внутренних дел, Ташкентским государственным юридическим университетом, Университетом мировой экономики и дипломатии и другими национальными партнерами при содействии международных организаций.

#### **Закрепление полученных знаний:**

Уровень овладения теоретическим материалом планируется оценивать

- подготовке обучающимися предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной деятельности;
- подготовке и опубликовании статей в журналах, газетах, брошюр и книг;
- внедрении полученных знаний в практической деятельности;
- организации семинаров и тренингов для работников своей организации;
- выступлении в СМИ;
- реализации проектов по вопросам прав человека совместно с негосударственными и международными организациями.

#### **Области применения полученных знаний:**

- в правотворческой деятельности;
- экспертно-консультационной деятельности;
- научно-исследовательской деятельности;
- правозащитной деятельности;
- правоохранительной деятельности;
- организационно-управленческой деятельности;
- педагогической деятельности.

#### **Получение конкретных знаний и умений:**

В результате обучения на Высших учебных курсах обучающиеся должны **знать:**

- основные цели, задачи и функции Республики Узбекистан как равноправного субъекта международного права, порядок выполнения государственными органами международных обязательств страны в сфере прав и свобод человека, основные направления и методы имплементации международных стандартов прав и свобод человека в законодательство и правоприменительную деятельность, а также пути совершенствования действующей национальной системы защиты прав человека, механизмы социального партнерства государства и общества в правозащитной сфере.

#### **уметь:**

- организовывать выполнение положений международных документов о правах человека в рамках своей организации, определять конкретные цели и задачи, основные направления деятельности в данной области, подготавливать обоснованные предложения по совершенствованию работы своей организации и национальной системы прав человека в целом, компетентно вести диалог и готовить необходимые документы по указанным вопросам.

**Владеть:**

- навыками проведения внутриведомственного мониторинга исполнения международных документов, национальных планов действий, принятых по вопросам прав человека, разрабатывать нормативно-правовые акты, касающиеся международной деятельности своей организации, проводить информационно-просветительские и образовательные мероприятия и осуществлять социальное партнерство с институтами гражданского общества, взаимодействие с международными партнерами в сфере прав человека.

**Образовательные технологии:**

При проведении занятий могут быть использованы традиционные и интерактивные методы обучения:

- лекция – презентация;
- дискуссия;
- работа в малых группах;
- ответы на вопросы.

**УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА**  
**курса «Выполнение международных обязательств Республики**  
**Узбекистан в области прав человека»**

**Модули обучения и их тематика:**

**Раздел I. Республика Узбекистан – равноправный субъект современного международного права**

**Тема 1.** Понятие и признаки международной правосубъектности Республики Узбекистан

**Тема 2.** Республика Узбекистан как субъект права международных договоров

**Тема 3.** Членство Республики Узбекистан в международных организациях

**Тема 4.** Понятие и система органов внешних сношений Республики Узбекистан

**Тема 5.** Основные принципы международной деятельности Республики Узбекистан

**Раздел II. Основные принципы и направления государственной политики Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека**

**Тема 6.** Международно-правовые основы государственной политики в области обеспечения защиты прав, свобод и интересов человека в Узбекистане

**Тема 7.** Конституционно-правовые основы и принципы функционирования национальной системы защиты прав и свобод человека

**Тема 8.** Программное обеспечение реализации законодательства Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека

**Тема 9.** Институциональные основы защиты прав человека в Узбекистане

**Тема 10.** Обеспечение прав человека в деятельности органов законодательной власти



**Тема 11.** Права и свободы человека в деятельности органов исполнительной власти

**Тема 12.** Место органов судебной власти в национальной системе защиты прав и свобод человека

**Тема 13.** Национальная система контроля и мониторинга выполнения международных обязательств Узбекистана в сфере прав и свобод человека

**Тема 14.** Повышение уровня правовой культуры, правового воспитания и культуры общества в сфере прав и свобод человека.

### **Раздел III. Национальные институты по правам человека в Узбекистане**

**Тема 15.** Правовой статус и деятельность Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсмана)

**Тема 16.** Правовой статус и деятельность Уполномоченного при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства

**Тема 17.** Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека и его роль в выполнении международных обязательств Республики Узбекистан в области прав и свобод человека

**Тема 18.** Место правоохранительных органов в национальной системе обеспечения защиты прав человека

**Тема 19.** Вклад институтов гражданского общества в защиту прав и свобод человека: развитие социального партнерства и общественного контроля в данной сфере

### **Раздел IV. Международный и национальный контроль и мониторинг в сфере прав и свобод человека**

**Тема 20.** Система органов и контрольные функции ООН в области прав и свобод человека

**Тема 21.** Цели, задачи и порядок подготовки национальных докладов Узбекистана по вопросам прав и свобод человека

**Тема 22.** Процедуры выполнения рекомендаций международных органов по итогам рассмотрения национальных докладов Узбекистана по правам человека

**Тема 23.** Основные направления и формы совершенствования порядка выполнения международных обязательств Республики Узбекистан в сфере прав и свобод человека

Общий курс обучения рассчитан на 10 дней (весной и осенью). Обучение охватывает представителей государственных органов и институтов гражданского общества в количестве не менее 40 человек в течение одной сессии.

## ТЕСТЫ

### по Международно-договорному праву

*1. Международно-правовые нормы представляют собой правила поведения, ...*

- а) согласованные объектами;
- б) согласованные субъектами;
- в) согласованные как объектами, так и субъектами.

*2. Право международных договоров – это ...*

а) совокупность правовых норм, регулирующих отношения государств и других субъектов международного права по поводу заключения, действия и прекращения международных договоров;

б) соглашение между субъектами международного права, заключенное в письменной форме;

в) совокупность правовых норм, регулирующих объект международных договоров.

*3. Под государственным суверенитетом понимается ...*

а) независимость государства в международных отношениях;

б) верховенство государства на своей территории;

в) присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях.

*4. Объектом права международных договоров являются ...*

а) субъекты международного права;

б) международные договоры;

в) обычаи.

*5. Решения о согласии на обязательность для Республики Узбекистан международных договоров принимаются ...*

а) органами государственного управления;

б) органами государственной власти в соответствии с их компетенцией;

в) органами внутренних дел;

г) органами правосудия.

*6. Обычай в международном праве обладает...*

- а) меньшей обязательственной силой, нежели договорная норма;
- б) большей обязательственной силой, нежели договорная норма;
- в) такой же обязательственной силой, как и договорная норма.

*7. Под заключением международного договора понимает(ют)ся ...*

- а) все действия договаривающихся сторон, начиная от переговоров и заканчивая вступлением договора в силу;
- б) подписание текста договора;
- в) проведение переговоров и подписание текста договора.

*8. Под кодификацией международного права понимается ...*

- а) приведение действующих международно-правовых норм в единую, внутренне согласованную систему на основе общепризнанных принципов международного права;
- б) конвенционная регламентация тех вопросов права договоров, которые не представляют серьезных трудностей и являются общепризнанными;
- в) основное средство осуществления оперативной деятельности международных организаций.

*9. Инкорпорация норм права международных договоров – это ...*

- а) объединение и расположение международно-правовых норм в систематическом порядке без изменения их существа;
- б) подготовка конвенций по праву международных договоров;
- в) доклад в Комитете экспертов по прогрессивной кодификации международного права.

*10. Первым универсальным актом, кодифицирующим право международных договоров, стала ...*

- а) Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года;
- б) Гаванская конвенция о договорах 1928 года;
- в) Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года.

*11. Форма международного договора ...*

а) подразумевает его письменное оформление (очень редко договор заключается в устной форме: например, «джентльменское соглашение»). Любой международный договор – это логически связанный законченный документ, обладающий внутренней структурой, состоящей из названия договора, преамбулы, основной и заключительной части, подписей сторон;

б) определяется названием договора; структурно международный договор состоит из статей;

в) означает последовательность языкового оформления текстов договоров.

#### *12. Международные договоры могут заключаться ...*

а) на определенный срок, на неопределенное время, быть бессрочными или содержать указание, что срок действия договора будет установлен специальным соглашением сторон в будущем;

б) на срок действия политических обстоятельств;

в) в соответствии с обычной нормой международного права.

#### *13. Имплементация международных договоров – это ...*

а) строгое следование целям и содержанию международного установления;

б) опубликование международного договора в национальном бюллетене международных договоров;

в) конкретный способ включения международно-правовых норм в национальную правовую систему.

#### *14. Принцип pacta sunt servanda ...*

а) заключается в том, что международный договор не может быть отменен;

б) определяет равенство сторон;

в) означает строгое, добросовестное выполнение своих международных договорных обязательств.

#### *15. Денонсация – это ...*

а) аннулирование международного договора;

б) отказ государства от договора с предупреждением, сделанным в порядке и в сроки, предусмотренные соглашением сторон в самом договоре;

в) новация международного договора.

#### *16. Что означает термин «ратификация»?*

- а) Утверждение международного договора высшим органом государственной власти;
- б) Регистрацию в Секретариате ООН;
- в) Подписание договора министром иностранных дел государства.

*17. Способы имплементации:*

- а) инкорпорация, кодификация, учет; отсылка;
- б) кодификация, трансформация, отсылка;
- в) инкорпорация, трансформация, отсылка.

*18. Понятие оговорки к международным договорам:*

а) это ошибка в тексте международного договора в результате неаутентичности перевода на язык государства-участника;

б) это одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в любой формулировке и под любым наименованием при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии, утверждении или присоединении, посредством которого названные субъекты желают исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или данной организации;

в) это явно выраженное несогласие государствами или международными организациями с некоторыми положениями договора, определяющими их правовой статус.

*19. Высшей юридической силой в международном праве обладают:*

- а) императивные нормы;
- б) диспозитивные нормы;
- в) договорные нормы;

*20. В Конституции Республики Узбекистан закреплён приоритет над законодательством:*

- а) международных договоров;
- б) международных обычаев;
- в) общепризнанных принципов и норм международного права

## ГЛОССАРИЙ

**Аутентичный текст договора** – это вариант договора, аутентичность которого была установлена сторонами.

**Аутентичный язык** – язык, на котором должен определяться смысл положений данного договора. Обычно конкретизируется в договоре.

**Вступление в силу договора** – это момент, когда договор становится юридически обязательным для сторон договора. Положения договора определяют момент его вступления в силу. Договор, который уже вступил в силу, может вступить в силу для какого-либо государства или международной организации, которые выразили свое согласие на обязательность для них договора после его вступления в силу, в порядке, указанном в этом договоре.

**Депозитарий договора** – это хранитель договора, на которого возложены функции, указанные в статье 77 Венской конвенции 1969 года. Депозитарием может быть одно или несколько государств, международная организация или главное исполнительное должностное лицо такой организации, как, например, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

**Договаривающееся государство** – государство, которое согласилось на обязательность для него договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет (ст. 2 Венской конвенции 1969 г.).

**Договор** – международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (ст. 2 Венской конвенции 1969 г.). За пределами регулирования Венской конвенции 1969 г. понятие международного договора не ограничивается письменной формой и государствами как субъектами правоотношений.

**Заявление.** *Заявление о толковании* – это заявление, сделанное государством по поводу его понимания какого-либо вопроса, регулируемого договором, или его толкования конкретного положения. В отличие от оговорок заявления просто разъясняют позицию государства и не преследуют цели исключить или изменить юридические последствия договора.

**Заявление.** *Обязательное заявление* – это заявление, принятие которого конкретно требуется согласно самому договору. В отличие от

заявления о толковании обязательное заявление имеет обязательную силу для делающего его государства.

**Заявление.** *Факультативное заявление* – это заявление, которое конкретно предусматривается в договоре, но не требуется в обязательном порядке. В отличие от заявления о толковании факультативное заявление имеет обязательную силу для делающего его государства.

**Конвенция.** Термин «конвенция» используется в настоящее время главным образом в отношении официальных многосторонних договоров с большим числом сторон. Обычно конвенции открыты для участия международного сообщества в целом или большого числа государств. Как правило, документы, принятые под эгидой международной организации, называются конвенциями. То же относится и к документам, принятым органом международной организации.

**Оговорка** – одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству (ст. 2 Венской конвенции 1969 г.).

**Парафирование** – предварительное подписание, которое осуществляется путем проставления уполномоченными своими инициалов в углу каждой страницы текста договора.

**Подписание ad referendum** – предварительное подписание, выражающее окончательное согласие уполномоченных с текстом договора, но предполагающее его одобрение представляемым органом государства.

**Присоединение** – это акт, которым государство, не подписавшее договор, выражает свое согласие стать его стороной посредством депонирования «документа о присоединении». Присоединение имеет те же юридические последствия, что и ратификация, принятие или утверждение.

**Полномочия** – документ, который исходит от компетентного органа государства и посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять это государство в целях ведения переговоров, принятия текста договора или установления его аутентичности, выражения согласия этого государства на обязательность для него договора или в целях совершения любого другого акта, относящегося к договору (ст. 2 Венской конвенции 1969 г.).

**Протокол.** Протокол в контексте права и практики международных договоров обладает теми же юридическими характеристиками, что и договор. Термин «протокол» часто употребляется для описания соглашений



менее официального характера, чем те, которые именуются договорами или конвенциями. Как правило, протокол вносит поправки в многосторонний договор, дополняет или разъясняет его. Обычно протокол открыт для участия всех сторон основного соглашения. Однако в последнее время государства заключили ряд протоколов, которые не следуют этому принципу. Преимущество протокола состоит в том, что, будучи связанным с основным соглашением, он может более подробно регулировать тот или иной конкретный аспект этого соглашения.

**Толкование норм** – процесс выяснения смысла нормы, определения последствий, которые по смыслу нормы должны последовать при данном положении дел.

**Участник договора** – это государство или иное образование, обладающее правоспособностью заключать договоры, которое выразило свое согласие на обязательность для него этого договора посредством акта ратификации, принятия, утверждения или присоединения и т. п., если этот договор вступил в силу для этого конкретного государства. Это означает, что государство связано обязательствами по договору в соответствии с международным правом.

**Императивная норма общего международного права (jus cogens)** – согласно ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., это норма. “которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер”.

**Объект международного договора** – материальные и нематериальные блага, действия или воздержание от действий.

**Ратификационная грамота** – специальный документ, свидетельствующий о рассмотрении международного договора Олий Мажлисом и выражающий согласие на обязательность международного договора для Республики Узбекистан.

**Факультативный протокол** – разновидность многостороннего международного договора, подписываемого в форме самостоятельного документа, обычно в связи с заключением основного договора и в качестве приложения к нему (но не являющегося его неотъемлемой частью).

**Юрисдикция государства** – права судебных и административных органов государства по рассмотрению дел в соответствии с их компетенцией. В международном праве различают территориальную и личную (национальную) юрисдикцию. Под территориальной понимается такая Ю.г., которая в пределах определенной территории в пределах своей территории

государство осуществляет полную юрисдикцию, за исключением тех случаев, когда соответствующими международными соглашениями предусматривается иное. Ограниченная целевая юрисдикция осуществляется государством в пределах его континентального шельфа и экономической зоны. Личная (национальная) юрисдикция осуществляется государством в отношении своих граждан, находящихся за пределами его территории. напр., в открытом море, в Антарктике.

## СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### I. ДИРЕКТИВНЫЕ И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1.1. Мирзиёев Ш.М. Доклад на торжественном собрании, посвящённом 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан, Т. // Народное слово. 2016. 8 декабря.

1.2. Мирзиёев Ш.М. Выступление на Совещании, посвященном анализу и оценке состояния реализации международных соглашений и договоров Республики Узбекистан, Народное слово. 2017 г.: 20 мая.

1.3. Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах.

1.4. Государственная программа по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах в «Год диалога с народом и интересов человека».

### II. ЗАКОНЫ И ИНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

2.1. Конституция Республики Узбекистан, Т., 2016.

2.2. Закон «Об общественных фондах» № 223-ХП 15 февраля 1991 г.

2.3. Закон «О порядке назначения и отзыва глав дипломатических представительств Республики Узбекистан в иностранных государствах» от 3 июля 1992 г.

2.4. Закон «Об установлении дипломатических классов и рангов для дипломатических работников Республики Узбекистан» от 3 июля 1992 г.

2.5. Закон «О Кабинете Министров Республики Узбекистан» от 06 мая 1993 г.

2.6. Закон «О судах» № 924-ХП от 2 сентября 1993 г.

2.7. Закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан» от 30 августа 1995 года

2.8. Закон «О международных договорах Республики Узбекистан» от 22 декабря 1995 г.

2.9. Закон «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан» от 26 декабря 1996 г.

2.10. Закон «Об Уполномоченном Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмане)» № 392-I от 24 апреля 1997 г.

2.11. Закон «О средствах массовой информации» № 541-I от 26 декабря 1997 г.

2.12. Закон «О рекламе» № 723-I от 25 декабря 1998 г.

2.13. Закон «Об органах самоуправления граждан» № 758-I от 14 апреля 1999 г.

2.14. Закон «О негосударственных некоммерческих организациях» № 763-I от 14 апреля 1999 г.

2.15. Закон «О нормативно-правовых актах» № 160-II от 14 декабря 2000 г.

2.16. Конституционный закон «О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» № 434-II от 12 декабря 2002 г.

2.17. Конституционный закон «О Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» № 434-II от 12 декабря 2002 г.

2.18. Закон «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса» № 522-II от 29 августа 2003 г.

2.19. Закон «О Регламенте Сената Олий Мажлиса» № 522-II от 29 августа 2003 г.

2.20. Закон «О порядке подготовки проектов законов и их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан» № ЗРУ-60 от 11 октября 2006 г.

2.21. Закон «О благотворительности» № ЗРУ-96 от 2 мая 2007 г.

2.22. Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» № ЗРУ-369 от 5 мая 2014 г.

2.23. Закон «О профилактике правонарушений» № ЗРУ-371 от 14 мая 2014 г.

2.24. Закон «О парламентском контроле» № ЗРУ-403 от 11 апреля 2016 г.

2.25. Закон «О государственной молодёжной политике» № ЗРУ-406 от 14 сентября 2016 г.

2.26. Закон «О социальных услугах для престарелых, инвалидов и других социально уязвимых категорий населения» № ЗРУ-415 от 26 декабря 2016 года

2.27. Указ Президента Республики Узбекистан «О Программе мероприятий, посвященных 60-летию принятия Всеобщей Декларации прав человека» от 1 мая 2008 года

2.28. Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию системы работы с обращениями физических и юридических лиц» № УП-4904 от 28 декабря 2016 г.

2.29. Указ Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» № УП-4947 от 7 февраля 2017 г.

2.30. Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности аппарата Президента Республики Узбекистан» № УП-4974 от 1 марта 2017 г.

2.31. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О порядке опубликования международных договоров Республики Узбекистан» от 28 апреля 1997 г.

2.32. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О порядке заключения, исполнения, приостановления, прекращения и денонсации международных договоров Республики Узбекистан межведомственного характера» от 12 января 1998 г.

2.33. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О порядке подготовки проектов международных договоров и выполнения обязательств Республики Узбекистан» от 12 декабря 2000 г.;

2.34. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О деятельности дипломатических представительств, консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций и их сотрудников в Республике Узбекистан» № 207 от 8 мая 2001 г.

2.35. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О внесении изменений в порядок подготовки проектов международных договоров и выполнения обязательств Республики Узбекистан по международным договорам» от 11 марта 2015 г.

### **III. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

3.1. Устав Организации Объединенных Наций 1945 г.

3.2. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 2005 года A/RES/60/147 «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых

нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права»

3.3. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 2014 г. A/68/268 «Укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека»

3.4. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года, №70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года //Документ ООН A/RES/70/1

3.5. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 2016 года, 71/194. Укрепление международного сотрудничества в области прав человека. // Документ ООН A/RES/71/194.

3.6. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.

3.7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека 1966 г.

3.8. Конвенции ООН о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.

3.9. Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

3.10. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.

3.11. Американская конвенция о правах человека 1969 г.

3.12. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) 1979 г

3.13. Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.

3.14. Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г.

3.15. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.

3.16. Дополнительная конвенция 1956 г. об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством.

3.17. Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.

3.18. Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г.

3.19. Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения 2005 г.

3.20. Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г.

3.21. Конвенция ООН о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г.

3.22. Конвенция ООН о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.

3.23. Конвенция ООН против коррупции 2003 г.

3.24. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.

3.25. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г.

3.26. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями, и самими международными организациями 1986 г.

3.27. Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12.08.1949 г. (Республика Узбекистан присоединилась 03.09.1993 г. №946-ХП).

3.28. Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12.08.1949 г.

3.29. Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил в море от 12.08.1949 г.

3.30. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12.08.1949 г.

3.31. Конвенция МОТ № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда» (1930 г.)

3.32. Конвенция МОТ № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле» (1947 г.)

3.33. Конвенции МОТ о свободе объединений и защите права на объединение в профсоюзы (№87) 1948 г.

3.34. Конвенция МОТ № 98 «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» (1949 г.)

3.35. Конвенция № 100 «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» (1951 г.)

3.36. Конвенция МОТ № 105 «Об упразднении принудительного труда» (1957 г.)

3.37. Конвенция МОТ № 111 «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (1958 г.)

3.38. Конвенция МОТ № 122 «О политике в области занятости» (1964 г.)

3.39. Конвенция МОТ № 129 «Об инспекции труда в сельском хозяйстве» (1969 г.)

3.40. Конвенция МОТ № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» (1973 г.)

3.41. Конвенция № 144 «О трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм» (1976 г.)

3.42. Конвенция МОТ №182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» 1999 г.

3.43. Первый факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г.

3.44. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол 1) от 08.07.1977 г.

3.45. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол 2) от 08.07.1977 г.

3.46. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка по вопросам торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г.

3.47. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 2000 г.

3.48. Филадельфийская декларация относительно целей и задач Международной Организации Труда 1944 г.

3.49. Всеобщая декларация прав человека 1948 г.

3.50. Декларация ООН о правах ребёнка 1959 г.

3.51. Декларация ООН о ликвидации расовой дискриминации 1963 г.

3.52. Декларация ООН о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1967 г.

3.53. Декларация ООН о правах инвалидов в 1975 году.

3.54. Декларация ООН о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1975 г.

3.55. Декларация ООН о защите всех лиц от насильственных исчезновений 1992 г.

3.56. Декларацию о расе и расовых предрассудках 1987 г.

3.57. Всеобщую декларацию о биоэтике и правах человека 2005 г.

3.58. Декларация о принципах международного права 1970 г.

3.59. Декларация МОТ Об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г.

3.60. Статут Международного Суда 1945 г.



- 3.61. Хельсинкский заключительный акт первого саммита глав государств и правительств государств-участников СБСЕ 1975 г.
- 3.62. Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1986 г.
- 3.63. Итоговый документ Венской встречи Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1989 г.
- 3.64. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г.
- 3.65. Парижская хартия для новой Европы принятая на Совещании глав государств и правительств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) 1990 г.
- 3.66. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991 г.
- 3.67. Замечание общего порядка № 21, Право каждого человека на участие в культурной жизни (пункт 1 а) статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) // Документ ООН E/C.12/GC/21.
- 3.68. Рекомендации о развитии и использовании многоязычия, и всеобщем доступе к киберпространству 2003 г.
- 3.69. Договорная система ООН по правам человека (Rev.1) /Изложение фактов № 30/Rev.1 – ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 г. – 82 с.
- 3.70. Процедура подачи и рассмотрения индивидуальных жалоб в соответствии с договорами ООН по правам человека/ Изложение фактов № 7/Rev.2 – ООН, Нью-Йорк и Женева, 2013 г. – 70 с.
- 3.71. Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности: Практическое руководство по эффективному взаимодействию государств с международными правозащитными механизмами. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 2016 г. - 48 с.
- 3.72. Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности: Исследование по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами. – ООН, Нью-Йорк и Женева, 2016 г. - 68 с.

#### **IV. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА**

- 4.1. Алексеева Л.Б., Жуйков В.М., Лукашук И.И. Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации. М.: «Права человека», 1996. – 426 с.

4.2. Бакаева Ф.Х., Тиллабаев М.А. Организация общественного контроля за исполнением законов в Республике Узбекистан. Т.: Vaktria Press, 2017. – 204 с.

4.3. Всеобщая декларация прав человека и национальная система защиты прав человека в Узбекистане / Отв. ред. А.Х.Саидов - Т.: Нац. центр РУ по правам человека, 2009.

4.4. Действующее международное право. В 3-х томах. Том 1. – М.: Изд-во МНИМП, 1999.

4.5. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Общ. ред. Ю.Кудрявцев. М.: Фонд «Правовая культура», 1996. – 430 с.

4.6. Конституция и интересы человека. Т., 1997.

4.6. Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.1. / Т., 1997.

4.7. Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.2. / Т., 1997. – 480 с.

4.8. Конституции мира: Сборник конституций государств мира. Т.4. / Т., 1998. – 320 с.

4.9. Конституция государств Европы Под общ. Ред. Д.А.Окунькова. В 3 т. Т.1/ М.: НОРМА, 2001. – 824 с.

4.10. Конституция Соединенных Штатов Америки / Отв. ред.: А.Х.Саидов. – Т.: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2013. – 72 с.

4.11. Конституционная законность в реализации принципа разделения властей (на примере Российской Федерации). М., 2016.

4.12. Лазарев В.В., Липень С.В., Саидов А.Х. Проблемы общей теории jus. М. 2012. – 655 с.

4.13. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть, М.: «БЕК» 1996. - 432 с.

4.14. Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень: ТюмГУ, 1998. - 200 с.

4.15. Международное право: учебник / Под ред. Г.И.Тункина. М.: Юрид. Лит. 1994. – 512 с.

4.16. Международное право прав человека. Учебное пособие / А.Х.Саидов; Отв. ред. Б.Н.Топорнин. – М.: МЗ Пресс, 2002. – 197 с.

4.17. Международное право в схемах и определениях: учебное пособие / А.Х.Саидов; Отв. ред. И.И.Лукашук. – М.: Юристь 2004. – 349 с.

4.18. Общепризнанные права человека: учебное пособие / Под ред. И.И.Лукашука. – М.: МЗ ПРЕСС, 2004. – 268 с.

- 4.19. Международное право / Вольфганг Граф Витцтум и др.; пер. с нем. – М.: Инфотропик Медиа, 2011.
- 4.20. Москалькова Т.Н., Черников В. В. Нормотворчество; научно-практическое пособие. — М., 2014. – 384 с.
- 4.21. Независимость и развитие демократического правового государства, институтов гражданского общества в Республике Узбекистан: Т., 1996.
- 4.22. Независимый Узбекистан: актуальные проблемы философии и права. Т.1996.
- 4.23. Обеспечение надежной защиты прав и свобод человека – важнейшее направление демократического обновления и модернизации страны: опыт Узбекистана. Т., 2016.
- 4.24. Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения. Том II. Сборник документов в хронологическом порядке. Второе издание. ОБСЕ, БДИПЧ, 2006. – С. 5.
- 4.25. Организация общественного контроля за исполнением законов в Республике Узбекистан / А.Х.Саидов, Ф.Х.Бакаева, М.А.Тиллабаев. – Т.: Baktria Press, 2017. – 204 с.
- 4.26. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Руководство Генеральной конференции. – Изд. 2002 года, включающее тексты документов и изменения, принятые Генеральной конференцией на 31-й сессии (Париж, 2001 г.)
- 4.27. Саидов А., Бакаева Ф. Конституция Республики Узбекистан и права человека: от норм к реализации. Т., 2010.
- 4.28. Сарвиرو Ю.А. Юридическая природа внутреннего права международных организаций // Вестник Московского университета, Серия «Право»: Научный журнал. - 2009. - № 2.
- 4.29. Сборник международных договоров, Т.1, (части 1 и 2). Издание ООН; Нью-Йорк; Женева, 1994. - 492 и 1141 с.с.
- 4.30. Сухарев А.Я. Юридический энциклопедический словарь: М., 1984. – 418 с.
- 4.31. Чхиквадзе В.М. Энциклопедический словарь правовых знаний. М.: 1965. – 512 с.
- 4.32. Шалус Д. Защита прав ребенка во Франции. В кн. «Права ребенка: международные и национальные стандарты»; Т., 2000.
- 4.33. Юсупов А., Кенжаев Т. Сущность общественного контроля и его влияние на функционирование государства//Общественный контроль и его формы: научно-теоритические аспекты. Т., 2012.

4.34. Akehurst's modern introduction to International Law. Seventh revised edition. By Peter Malanczuk. – London and New York, 1999. P. 9-10; Талалаев А. Н. Международные договоры рабовладельческого общества //Правоведение. -1960

4.35. Nollkaemper A, Van Alebeek R. The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law in: Keller H. & Ulfstein G. Human Rights Treaty Bodies. Cambridge University Press eds., 2011.

4.36. United Nations Treaty Collections //<https://treaties.un.org>

## **V. СПЕЦИАЛЬНЫЕ СЛОВАРИ, СБОРНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, НАУЧНЫЕ ЖУРНАЛЫ**

- 5.1. Энциклопедический словарь правовых знаний. М.: 1965.
- 5.2. Юридический энциклопедический словарь: М., 1984.
- 5.3. Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан.
- 5.4. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан.
- 5.5. Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан.
- 5.6. Собрание законодательства Республики Узбекистан.
- 5.7. Собрание законодательства Российской Федерации.
- 5.8. Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан [www.lex.uz](http://www.lex.uz)
- 5.9. Журнал «Демократизация и права человека».
- 5.10. Журнал российского права.
- 5.11. Журнал «Международное публичное и частное право».

## **VI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

- 6.1. Газета «Народное слово».
- 6.2. Российская газета.
- 6.3. Интернет-портал <http://press-service.uz>
- 6.4. Интернет-портал [www.un.org](http://www.un.org)
- 6.5. Интернет-портал [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)
- 6.6. Интернет-портал <http://www.ilo.org>
- 6.7. Интернет-портал <http://www.claiminghumanrights.org>

**ОРГАНИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ОБЯЗАТЕЛЬСТВ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В СФЕРЕ ПРАВ,  
СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

*НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ*

**Ташкент – «Fan va texnologiya» – 2018**

Редакторы:	Ш.Кушербаева
Тех. редактор:	Ф.Тешабаев
Художник:	Д.Азизов
Корректор:	Н.Хасанова
Компьютерная вёрстка:	Ш.Миркосимова

Изд. Лиц. АИ № 149, 14.08.09. Разрешено в печать 6.03.2018.

Формат 60x84 1/8. Гарнитура: «Times New Roman».

Офсетная печать. Усл. п. л. 28,0. Изд. п. л. 27,5.

Тираж: 200 экземпляров. Заказ № 300.

Отпечатано в типографии  
«Fan va texnologiyalar Markazining bosmaxonasi».  
100066, г. Ташкент, ул. Алмазар, 171.