

АФРИКАНСКАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
ДЛЯ БАКАЛАВРИАТА И МАГИСТРАТУРЫ

Под редакцией доктора юридических наук,
профессора **А. Х. Абашидзе**

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по юридическим направлениям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru

Москва ■ Юрайт ■ 2017

УДК 341.231.14(075.8)

ББК 67.400.7я73

А94

Ответственный редактор:

Абашидзе Аслан Хусейнович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Юридического института Российского университета дружбы народов; профессор Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Рецензенты:

Васильева Ю. В. — доктор юридических наук, заведующая кафедрой трудового и международного права Пермского государственного национального исследовательского университета;

Глушкова С. И. — доктор политических наук, заведующая кафедрой прав человека Гуманитарного университета (г. Екатеринбург).

Африканская система защиты прав человека и народов : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. А. Х. Абашидзе. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 118 с. — Серия : Бакалавр и магистр. Модуль.

ISBN 978-5-534-04433-1

В учебнике описана деятельность судебных учреждений, комиссий и специальных процедур, функционирующих в рамках региональных систем защиты прав человека Африки.

Рассматриваются темы, посвященные африканской системе защиты прав человека.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Для студентов, обучающихся по направлению «Юриспруденция», аспирантов, преподавателей, а также для всех интересующихся современными проблемами международного права.

УДК 341.231.14(075.8)

ББК 67.400.7я73

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант»*



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-04433-1

© Коллектив авторов, 2017

© ООО «Издательство Юрайт», 2017

Оглавление

Авторский коллектив	4
Принятые сокращения	5
Предисловие	6
Глава 1. Становление африканской системы защиты прав человека и народов	7
Глава 2. Африканская хартия прав человека и народов 1981 года	17
Глава 3. Контрольные механизмы	22
3.1. Африканская комиссия прав человека и народов	22
3.2. Специальные процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов	23
3.3. Африканский суд по правам человека и народов	55
3.4. Отдельные вопросы защиты прав человека в Африке	58
3.5. Защита прав вынужденных мигрантов в рамках Африканского Союза	79
Вопросы и задания для самоконтроля	85
Кейсы	86
Новые издания по дисциплине «Международное право» и смежным дисциплинам	118

Авторский коллектив

Абашидзе Аслан Хусейнович, доктор юридических наук, профессор — гл. 1–3 (параграфы 3.1–3.4 в соавторстве с А. М. Солнцевым, А. Е. Коневой, К. О. Кебурия)

Голованов Алексей Сергеевич — гл. 1–3 (параграф 3.5 в соавторстве с Е. В. Киселевой)

Кебурия Кристина Отаровна, аспирант — гл. 1–3 (параграфы 3.1–3.4 в соавторстве с А. Х. Абашидзе, А. Е. Коневой, А. М. Солнцевым), кейсы (в соавторстве с А. Х. Абашидзе, А. Е. Коневой, А. М. Солнцевым)

Киселева Екатерина Вячеславовна, кандидат юридических наук, доцент — гл. 1–3 (параграф 3.5 в соавторстве с А. С. Головановым)

Конева Александра Евгеньевна, кандидат юридических наук — гл. 1–3 (параграфы 3.1–3.4 в соавторстве с А. Х. Абашидзе, К. О. Кебурия, А. М. Солнцевым), кейсы (в соавторстве с А. Х. Абашидзе, К. О. Кебурия, А. М. Солнцевым)

Солнцев Александр Михайлович, кандидат юридических наук, доцент — гл. 1–3 (параграфы 3.1–3.4 в соавторстве с А. Х. Абашидзе, А. Е. Коневой, К. О. Кебурия), кейсы (в соавторстве с А. Х. Абашидзе, К. О. Кебурия, А. Е. Коневой)

*Ответственный редактор —
доктор юридических наук, профессор А. Х. Абашидзе*

Принятые сокращения

АС — Африканский союз

АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии

ЕКПЧ — Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.

ЕС — Европейский союз

МОТ — Международная организация труда

ОАГ — Организация африканских государств

СЕ — Совет Европы

СМИ — средства массовой информации

Предисловие

В учебнике описана деятельность судебных учреждений, комиссий и специальных процедур, функционирующих в рамках региональных систем защиты прав человека Африки.

Рассматриваются темы, посвященные африканской системе защиты прав человека.

Издание включает вопросы и задания для самоконтроля, а также кейсы, которые позволят студентам лучше усвоить изученный материал.

В результате изучения курса студент должен:

знать

- основополагающие международные акты в области охраны прав человека;

уметь

- разбираться в действии механизмов по защите прав человека в разных социальных сферах;
- соотносить международно-правовые нормы с национальными нормами Российской Федерации в области защиты прав человека;
- логически верно, аргументированно и ясно строить устную и письменную речь;
- анализировать социально значимые проблемы и процессы;

владеть навыками

- участия в подготовке нормативно-правовых актов;
- обоснования и принятия в пределах должностных обязанностей решений, а также совершения действий, связанных с реализацией правовых норм;
- составления юридических документов;
- обеспечение законности, правопорядка, безопасности личности, общества и государства;
- предупреждения, пресечения, выявления, раскрытия и расследования правонарушений;
- консультирования по вопросам права;
- осуществления правовой экспертизы документов;
- профессионального общения на иностранном языке.

Глава 1

СТАНОВЛЕНИЕ АФРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ

О предпосылках и основных этапах становления и развития африканского регионального механизма защиты прав человека написано достаточное число научных работ. Одной из последних работ подобного рода является труд профессора Р. Муррей¹.

Историческая справка

В конце 1950-х — начале 1960-х гг. на африканском континенте состоялся ряд всеафриканских конференций с участием лидеров национально-освободительных движений, отражающих солидарность африканских народов в борьбе за освобождение от колониального господства. Уже на этом этапе наряду с основными проблемами национально-освободительных движений народов Африки (например, проведение всеобщих выборов, преодоление этнического сепаратизма и т.д.) можно было услышать упоминание о ситуации, связанной с нарушениями прав и свобод человека в Африке².

Учредительный акт региональной межправительственной организации Африки — Устав Организации африканского единства (ОАЕ) разрабатывался в условиях разделенной Африки по группам государств (франкоязычные страны, страны Восточной и Центральной Африки и т.д.). Устав ОАЕ был одобрен 25 мая 1963 г. в результате выработки единого компромиссного текста из двух так называемых «Касабланского» и «Лагосского» проектов.

В отличие от Устава ООН, на основе которого ООН осуществляет универсальное международное сотрудничество в «поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка и религии» (п. 3 ст. 1), в Уставе ОАЕ лишь вскользь упоминалось о правах человека в контексте проблемы деколонизации и осуждения политики и практики апартеида на африканском континенте. Такое отношение к правам объяснялось прежде всего позицией государств — членов ОАЕ, нашедшей отражение в преамбуле Устава ОАЕ, где речь идет о свободе, равенстве, достоинстве, которые рассматривались основными целями ОАЕ для осуществления справедливых чаяний африканских народов. Упоминание в Уставе ОАЕ об этнических разногласиях было сделано в целях обеспечения африканского единства, а не с точки зрения того влияния, которое такие разногласия могли оказывать на права отдельных человеческих личностей. Основные положения Устава ОАЕ были посвящены исключительно таким вопросам, как невмешательство во внутренние дела (п. 1 и 2 ст. 3); суверенное равенство государств (п. 1 ст. 3); право на самоопределение (п. 3 ст. 3); мирное разрешение споров и конфликтов (п. 4 ст. 3).

¹ См.: *Murray R. Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union.* London, 2006.

² См.: *Burke D. Decolonization and the Evolution of International Human Rights.* University of Pennsylvania Press, 2010.

Отсутствие принципа защиты прав человека, а также конкретных положений о правах человека в Уставе ОАЕ некоторыми учеными объясняется тем, что лидеры африканских стран рассматривали права человека в качестве одного из основных элементов идеологического арсенала колониальных стран¹. Следовательно, в Уставе ОАЕ любые угрозы правам человека были представлены как исходящие извне, чему единство стран континента могло эффективно противостоять. Специалисты отмечают, что национальный суверенитет государств рассматривался в Уставе ОАЕ в качестве основного принципа².

Такая трактовка прав человека в начале деятельности ОАЕ наложила отпечаток на всю политику в этой сфере на многие годы вперед. Так, с точки зрения прав человека, центральными для ОАЕ на момент ее становления были два вопроса, а именно: самоопределение африканских народов и апартеид (расовая дискриминация в Южной Африке). Это объясняется прежде всего тем, что своим созданием ОАЕ обязана длительному периоду колонизации, затронувшей практически все страны Африки, а также осознанию ими необходимости объединения и единения всех государств континента.

Специалисты отмечают, что Устав ОАЕ — нечто большее, чем учредительный акт африканской межправительственной региональной организации. Это документ, в котором содержится главная идея — идея национального освобождения³. Искоренение колониализма во всех его формах и проявлениях рассматривалось в качестве необходимого предварительного условия для достижения основных целей и задач ОАЕ⁴.

На начальном этапе деятельности ОАЕ предприняла немало усилий в целях оказания помощи в освобождении ранее колонизированных стран Африки и содействия делу национально-освободительных движений, включая в том числе финансовую поддержку, направленную на приобретение вооружений и военную подготовку. На конференциях юристов стран Африки и Азии, прошедших в 1964 г. в Конакри (Гвинея) и в Кайро, а также в Лусаке в 1969 г., отмечалось, что использование силы в целях национального освобождения разрешалось международным правом⁵.

ОАЕ исходила из представления о том, что на всех государствах лежит юридическая ответственность за то, чтобы покончить с колониализмом, и что «вооруженная борьба зарекомендовала себя в качестве... законного метода утверждения права на самоопределение колониального либо угне-

¹ См.: *Shieji I. G.* The concept of human rights in Africa. London : CODESRIA Book Series, 1989.

² *Clapham C.* Africa and international system. The politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. P. 115.

³ *Dugard J.* The Organization of African Unity and colonialism: An inquiry into the plea of self-defence as a justification for the use of force in the eradication of colonialism // ICLQ. 1967. № 16. P. 157—190.

⁴ *Naldi G.* The Organization of African Unity. An Analysis of its role. 2nd edn. Mansell, 1999. P. 2.

⁵ См.: *Sagay I.* International law and the struggle for the freedom of man in Africa. Ife : Ife University Press, 1983.

тенного народа»¹. Подобная позиция в дальнейшем нашла свое отражение в региональном акте по правам человека — в ст. 20(2) Африканской хартии прав человека и народов 1981 г. Такой подход солидаризируется с положением, согласно которому «в том случае, если за народом признается право на самоопределение, из этого согласно логике неизбежно следует, что он должен быть наделен законным правом оказывать сопротивление любому действию, направленному на то, чтобы лишить его данного права»².

Проблеме деколонизации были посвящены многие резолюции ОАЕ. В одной из таких резолюций подтверждалась «обязанность всех независимых государств Африки оказывать поддержку народам Африки, все еще находящимся в колониальной зависимости, в их борьбе за свободу и независимость», а также было высказано единодушное стремление «координировать свои усилия», направленные на достижение независимости; осуждалось «грубое нарушение неотъемлемых прав коренных жителей колонизированных территорий» и содержалось требование к колониальным державам «принять незамедлительные меры» к тому, чтобы покончить с колониальным владычеством. ОАЕ создала специальный Комитет по координации помощи национально-освободительным движениям в Африке — Комитет по национальному освобождению. Данный Комитет на своих регулярных заседаниях строго следил за тем, чтобы вопрос о национально-освободительном движении фигурировал в повестке дня главных органов ООН и ОАЕ. Благодаря признанию национально-освободительных движений со стороны ОАЕ, большинство из таких движений смогло заручиться поддержкой других стран вне континента, получать от них помощь, а также принимать участие в работе главных органов ОАЕ и ООН.

Вместе с тем самоопределение в условиях борьбы против колониализма имело свои конкретные пределы, которые выявлялись постепенно. Еще до завоевания многими африканскими государствами своей независимости началась широкая кампания, направленная на изменение существующих государственных границ. На Конференции в Аккре (1958) прозвучали предложения изменения границ между африканскими государствами после достижения ими независимости. Лидеры стран Африки особо обращали внимание на факт, что границы в том виде, в котором они существовали в эпоху колониальной системы, должны быть пересмотрены и изменены, поскольку они были в свое время установлены колониальными державами без учета прав народов, населяющих данные территории³. Однако после принятия Устава ОАЕ «всего за несколько лет атмосфера изменилась,

¹ Legal Consequences Case // ICJ Rep. (1971). P. 14.

² *Eneto I.* Self-determination as the fundamental basis of the concept of legitimate governance under the African Charter on Human and Peoples' Rights // *Legitimate governance in Africa: International and domestic legal perspectives.* The Hague : Kluwer Law International, 1999. P. 417.

³ См.: *Абашидзе А. Х.* Вооруженные конфликты и некоторые вопросы международного гуманитарного права // *Международно-правовые проблемы стран Африки* / отв. ред. Ан. А. Громыко. М. : Наука, 1989.

и все больше и больше африканских государств, добившись национальной независимости, стали признавать именно те границы, которые были в свое время установлены колониальными державами»¹.

ОАЕ весьма скоро отошла от ранее проявляющегося радикального подхода и отказалась от требования «упразднения» колониальных границ. К тому времени почти половина африканских государств были независимыми и сохраняли старые колониальные границы. Таким образом, получилось, что молодые африканские государства предпочли сохранить прежние границы, но при этом принципиально не исключали возможности корректировки указанных границ. В Уставе ОАЕ отсутствовали ссылки на колониальные границы или на какие-либо договоры по разграничению территорий в Африке. Точно так же ОАЕ официально не признала доктрину *uti possidetis* («владей чем ты владеешь») — юридическое выражение неизменности границ в процессе правопреемства, — хотя на практике политические договоренности между африканскими государствами могли вполне находиться в русле данной доктрины, поскольку ОАЕ была заинтересована прежде всего в том, чтобы предотвратить возникновение любых конфликтов между государствами континента².

В 1964 г. была принята резолюция ОАЕ о незыблемости государственных границ в Африке. В ней торжественно подтверждалось строгое соблюдение всеми государствами — членами Организации принципов, положенных в основу параграфа 3 ст. III Устава ОАЕ, а также торжественно провозглашалось, что все государства — члены Организации берут на себя обязательство уважать государственные границы, существующие на момент обретения ими своей национальной независимости. Анализ приведенных положений резолюции давал основание некоторым специалистам утверждать, что ОАЕ будет выступать за подтверждение существующих границ исходя из принципов сохранения африканского единства и необходимости мирного разрешения конфликтов³.

Исследователи отмечают, что доктрина *uti possidetis* является спорной. Однако главы африканских государств вынуждены были придерживаться названной доктрины. Если бы они отказались от признания существующих *de facto* границ, то столкнулись бы с серьезными проблемами. Они поступили весьма осмотрительно, решая возникающие политические проблемы и создав в итоге то, что может быть названо «общим подходом африканских стран в отношении колониальных границ». Это было продиктовано стремлением сохранить и защитить африканское единство: искусственное разделение и территориальные границы, созданные колониальными державами, явились сознательными действиями, направленными на разъединение народов Африки⁴.

¹ Shaw M. Title to territory in Africa // International Legal Issues. Oxford : Clarendon Press, 1986. P. 182.

² См.: Makonnen Y. International law and the new states of Africa. Addis Ababa, 1983. P. 459.

³ Franck T. Afference and legitimacy in Africa // Africa and International Organization. The Hague : Martinus Nijhoff, 1974. P. 4.

⁴ Legum C. Pan-Africanism. N.Y. : Praeger, 1965. P. 153.

В рамках ОАЕ все время подчеркивалось: одной из причин сохранения существующих границ является то, что в противном случае действия одних дали бы основание другим поступать точно таким же образом. Данное положение следует выделить в контексте того факта, что стремление сохранить государственные границы времен эпохи колониализма не вытекало из обязательств по правопреемству молодых африканских государств. ОАЕ последовательно отстаивала этот принцип, несмотря на критические замечания относительно того, что колониальные границы носили произвольный характер, отражая своеволие колониальных держав¹. По данной причине ОАЕ последовательно отвергала все требования о предоставлении независимости, которые исходили от территориальных образований, существующих в границах государств — членов Организации. В качестве наглядных примеров можно привести Сомали (район Огаден) и Нигерию (Биафру)².

Таким образом, несмотря на то что ОАЕ приняла немало количество резолюций в поддержку права многих народов Африки на самоопределение, в которых подчеркивался законный характер их борьбы, в целом (по Африке) ОАЕ однозначно отвергала любые территориальные претензии эпохи постколониализма в тех случаях, когда в них содержались требования, связанные с пересмотром существующих границ³. Таковую твердую позицию необходимо соизмерять в контексте защиты прав человека, ибо она служила и продолжает служить превентивным средством предотвращения межгосударственных вооруженных конфликтов в Африке, что всегда чревато большими человеческими жертвами.

Проблема соотношения права на самоопределение и прав человека, включая аспект о соотношении коллективных и индивидуальных прав, сохраняет свою актуальность в доктрине международного права⁴. И хотя право на самоопределение в условиях процесса деколонизации широко признано (в этом большая заслуга принадлежит ОАЕ, которая постоянно вела работу в данном направлении), все же рамки применения такого права в отрыве от контекста деколонизации до сих пор не вполне ясны — как применительно к Африке, так и к Европе⁵. Вместе с тем имеются свиде-

¹ *Burkina Faso v. Mali* // ICJ Reports. 1986. P. 554.

² См.: Decisions adopted by the sixty-sixth ordinary session of the Council of Ministers, CM/Dec. 330-363 (LXVI), Dec. 357 on Somalia; Communiqué of the eighty-third ordinary session of the Central Organ of the OUA Mechanism for Conflict Prevention, management and resolution at ambassadorial level, 3 June 2002, Central Organ/MEC/Amb/Comm. (LXXXIII).

³ *Enemo I*. Op. cit. P. 417.

⁴ См.: *Knop K.* Diversity and self-determination in international law. Cambridge : Cambridge University Press, 2002; *Alston P.* Peoples' rights. Oxford : Oxford University Press, 2001; *McCorquodale R.* Self-determination in international law. Dartmouth : Ashgate, 2000; *Musgmve T. D.* Self-determination and national minorities. Oxford : Oxford University Press, 1997; *Tomuschat C.* Modern law of self-determination. Leiden : Brill, 1993; *Pomemnce M.* Self-determination in law and practice. The new doctrine of the United Nations. Leiden : Brill, 1982; *Абашидзе А. Х.* Национальные меньшинства и право на самоопределение (международно-правовые проблемы) // Этнографическое обозрение. 1996. № 2.

⁵ См., например: *Абашидзе А. Х., Солнцев А. М.* Балканы — ахиллесова пята евроатлантической безопасности (Международный Суд ООН и одностороннее провозглашение независимости Косово) // Обозреватель. Observer. 2010. № 10 (249). С. 66—75.

тельства, в том числе и на ранних этапах деятельности ОАЕ, что понятие самоопределения шире и выходит за рамки одних лишь требований предоставления независимости. В принятом в 1969 г. в Лусаке Манифесте ОАЕ в связи с этим отмечалось следующее: «Все люди равны и имеют равные права на человеческое достоинство и уважение, независимо от цвета кожи, расовой принадлежности, вероисповедания и пола. Мы считаем, что у всех людей имеется право и обязанность участвовать в качестве равных членов общества в управлении государством»¹.

Следует отметить, что то внимание, которое ОАЕ оказывала вопросу самоопределения в условиях процесса деколонизации, впоследствии привело к расширенной трактовке данного права. Например, в одной из резолюций ОАЕ подтверждалось неотъемлемое право колонизированных народов на ведение вооруженной борьбы всеми доступными средствами против колониальных держав, которые подавляют их стремление к свободе и независимости².

В целом специалисты отмечают, что в условиях эйфории, вызванной в тот период усиливающейся борьбой за независимость, таким аспектам, как права человека и демократия, уделялось совсем немного внимания. Дело обретения свободы и независимости само по себе уже рассматривалось в качестве основополагающего права человека, поэтому не случайно, что основное внимание и силы в то время отдавались борьбе за свободу и независимость. На фоне многочисленных и быстро сменяющих друг друга событий конца 1950-х — и всего десятилетия 1960-х гг. вопрос о том, какой тип правления будет установлен и каким образом будет обеспечиваться защита прав человека, мог бы показаться преждевременным. Все исходили из предположения о том, что в традиционных африканских институтах есть что-то такое, что само укажет на верное направление движения.

И хотя при этом имелось противоречие между борьбой за независимость и свободу, с одной стороны, и грубыми нарушениями прав человека — с другой, что касается ОАЕ, то эта организация, по крайней мере, рассматривала данный вопрос с позиций прав человека³.

Ученые утверждают, что ОАЕ трактовала «самоопределение как концепцию, находящуюся в постоянном развитии, а не как раз и навсегда данную конституцию государства»⁴. Это нашло отражение в более поздние годы в том понимании, которое она проявляла к неконституционным формам правления и вопросам, связанным с проведением выборов. Следовательно, получается, что самоопределение можно назвать «тем историческим кор-

¹ См.: The Lusaka Manifesto: A policy statement for decolonization in respect of southern Africa, adopted by a conference of fourteen African states in April 1969, adopted by the OAU and the UN // Resolution GA 2505, UN doc. A/PV.1815. 20 November 1969.

² См.: Resolution on the twentieth anniversary of adoption of Resolution 1514 (XV) by United Nations General Assembly.

³ Houser G.M. Human rights and the liberation struggle: The Importance of creative tension // Africa, human rights and the global system / The political economy of human rights in a changing world. Westport, CT : Greenwood Press, 1994. P. 13.

⁴ Crawford J. Democracy and the body of international law // Democratic governance and international law. Cambridge : Cambridge University Press, 2000. P. 94.

нем, из которого позднее произросли демократические начинания»¹. При этом народно-освободительное движение, направленное на борьбу против колониализма, рассматривалось в качестве борьбы за демократию и права человека². Это, в свою очередь, способствовало тому, что ОАЕ в более позднее время обратила свое внимание на учение о демократии и связанную с ней концепцию прав человека.

Несмотря на то что ОАЕ рассматривала самоопределение как вопрос, относящийся к независимости, она вместе с тем стала все большее внимание уделять проблемам, связанным с правами человека. Именно в силу данного обстоятельства в резолюциях ОАЕ, относившихся к положению тех африканских народов, которые по-прежнему томились под колониальным игом, содержалось решительное осуждение действий колониальных держав, приводивших к гибели людей из числа местного населения, нанесение им тяжких увечий и заключение их под стражу без суда и следствия. В указанных резолюциях содержался призыв к освобождению всех африканских узников, а также требование к колониальным властям выплатить «в полном размере компенсацию за причиненные физические и моральные страдания, а также материальный ущерб»³. Следовательно, в русле борьбы за независимость ОАЕ при формулировании своих требований опиралась на общепринятые стандарты в области прав человека.

Начавшийся с конца 1950-х гг. лавинообразный рост числа беженцев, спасающихся от войн и внутренних конфликтов в Африке, привел к принятию регионального международного договора, касающегося беженцев. ОАЕ приняла решение о том, что необходимо заключение регионального договора в отношении беженцев, с тем, чтобы учесть особые условия их положения в Африке. Так, в дополнение к имеющимся универсальным международным документам (Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и Протокол о статусе беженцев 1967 г.) была принята Конвенция ОАЕ о регулировании специфических аспектов проблем беженцев в Африке. Конвенция расширила определение термина «беженец», включив в него тех лиц, которые вынуждены были покинуть свою страну не только вследствие преследования, но также «в силу внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок либо в одной из частей, либо во всей стране их происхождения или гражданской принадлежности». В Конвенции ОАЕ содержатся и другие положения, которые не столь четко изложены в Конвенции ООН. К их числу относятся положения, касающиеся невозможности отказа в пропуске беженцев через границу, предоставления убежища, размещения мест поселения беженцев, запрета на ведение беженцами подрывной деятельности, а также добровольной репатриации.

Конвенция ОАЕ о беженцах вступила в силу 20 июня 1974 г. На август 2016 г. участниками Конвенции являлись 53 из 54 африканских государств.

¹ *Franck T.* The emerging right to democratic governance // *AJIL*. 1992. Vol. 86. P. 52.

² *Aidoo A.* Africa: Democracy without human rights? // *HRQ*. 1993. Vol. 15. P. 706.

³ Resolution on Portugal's act of aggression against the Republic of Guinea // *CM/Res.201(XIII)*.

Другим вопросом, связанным с правами человека, который постоянно стоял на повестке дня ОАЕ с момента ее основания и еще на последующие годы, был вопрос о том, какую позицию следует занимать в отношении режима апартеида, существовавшего в ЮАР. Большая часть резолюций, принятых органами ОАЕ в 1970—1980-е гг., касалась вопросов апартеида. В резолюциях, посвященных ситуации в ЮАР, отмечалось, что апартеид является «несовместимым с политическими и моральными обязательствами, взятыми на себя этой страной в качестве члена Организации Объединенных Наций», а также представляет собой «серьезную угрозу делу стабильности и мира, как в самой Африке, так и во всем мире»¹.

Пример

ОАЕ ввела режим санкций в отношении Южной Родезии, призвала страны не признавать режим белого меньшинства и оказывать помощь Зимбабве в ее борьбе за независимость².

Совершенно очевидным представляется тот факт, что ОАЕ воспользовалась ситуацией и выступала с осуждением событий в Южной Африке, удачно связав вопросы, относящиеся к правам человека с тем, что в этой стране тогда происходило. ОАЕ выступала с призывом о непризнании южно-африканских государственных образований — бантустанов; выражала озабоченность в связи с «навязыванием народу Намибии против его воли так называемого правительства»³.

В более позднее время в резолюциях, принимаемых ОАЕ, содержался призыв к правительствам африканских стран бороться с «любым проявлением политики, основанной на принципах расовой дискриминации». При этом ОАЕ не ограничивалась рассмотрением вопросов расовой дискриминации в целом, но обращала внимание проблему беженцев и прав человека⁴.

В этом отношении важно отметить вклад африканских государств в принятие на универсальном уровне двух конвенций о борьбе с апартеидом: Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказаний за него 1973 г. и Международная конвенция против апартеида в спорте 1985 г. Апартеид стал квалифицироваться как международное преступление. Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. определяет апартеид как одно из преступлений против человечности (ст. 7(j)).

В правовой литературе отмечается, что своим негодованием по поводу существующего в ЮАР режима апартеида правительства африканских государств, выступающие против апартеида, своими действиями привлекли пристальное внимание мировой общественности, в том числе и европейской. Тем самым они явным образом разрушили границы суверенитета и подняли вопросы, связанные с жестоким обращением

¹ Apartheid in South Africa // CM/Res. 13 (II).

² См.: Resolution on Southern Rhodesia // CM/75(VI).

³ См.: CM/Res.533(XXIX); CM/Res.492(XXVII).

⁴ См.: Apartheid and racial discrimination in the Republic of South Africa // CM/Res.48(IV); Resolution on the root causes of refugees in Africa // CM/Res.987(XLII).

с людьми в их собственных государствах. После того как положение с правами человека в тех африканских государствах, где у власти находилось руководство, состоящее из национальных кадров, стало привлекать к себе международное внимание, им стало труднее требовать защиты суверенитета¹.

Следует упомянуть также ряд других факторов, оказывавших на ОАЕ определенное влияние, побудивших ее заняться правами человека, рассматривая эту сферу как составную часть своей уставной деятельности. В связи с этим в первую очередь надо отметить, что активная деятельность МОТ и других международных организаций привела к тому, что органы ОАЕ уже на ранних этапах своего существования должны были заниматься такими вопросами, как, например, правовое положение рабочих, права женщин и детей².

Другим фактором стало решение органов ОАЕ в 1980-е гг. предоставить статус наблюдателя неправительственным организациям. Это также сыграло свою роль, хотя и не очень значительную по причине весьма ограниченного числа организаций, которые были допущены к сфере деятельности, связанной с правами человека³. Это было связано в том числе с вступлением в силу в 1986 г. Африканской хартии по правам человека и народов 1981 г., положения которой предусматривали участие неправительственных организаций в деятельности Африканской комиссии по правам человека и народов. Правовым основанием совместной работы национальных институтов по защите прав человека и Африканской комиссии по правам человека и народов служит ст. 26 Африканской хартии («государства — участники настоящей Хартии обязаны гарантировать независимость суда и разрешают учреждение и улучшение соответствующих национальных институтов, призванных развивать и защищать права и свободы, гарантированные настоящей Хартией») и ст. 45(1с) Африканской хартии (одной из функций Комиссии является «сотрудничество с другими африканскими и международными организациями, занимающимися развитием и защитой прав человека и народов»).

В этом контексте следует отметить, что в 1986 г. ОАЕ предоставила Ассоциации африканских юристов статус наблюдателя при ОАЕ. В 1992 г. решением Совета Министров ОАЕ статус наблюдателя при ОАЕ был предоставлен Межафриканской социально-демократической организации. В 1994 г. статус наблюдателя при ОАЕ был предоставлен Африканскому обществу международного и сравнительного правоведения⁴.

Начиная с конца 1970-х гг. ряд важных факторов также способствовал усилению тенденции к значительному повышению внимания ОАЕ к сфере прав человека. К этим факторам, прежде всего, относились: содей-

¹ Clapham C. Africa and the international system // The Politics of State Survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. P. 189.

² См.: Resolution on the relations between the OAU and ILO // CM/Res.446(XXV).

³ См.: Welch R. Protecting Human Rights in Africa: Roles and Strategies of Nongovernmental Organizations. University of Pennsylvania Press, 1995.

⁴ См.: CM/Res.1036(XLIII); CM /Res.1383(LV); CM/Res.1340(LX).