

**Совет по правам человека****Пятидесятая сессия**

13 июня — 8 июля 2022 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Международная солидарность и экстерриториальное
применение прав человека: перспективы и проблемы****Доклад Независимого эксперта по вопросу о правах человека
и международной солидарности Обиоры Чинеду Окафора***Резюме*

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 44/11 Совета по правам человека, Независимый эксперт обсуждает вопрос о том, распространяются ли обязательства в области прав человека, принятые на себя государствами и другими субъектами, за пределы границ таких государств. Он также анализирует вопрос о том, требуется ли для осуществления права народов и отдельных лиц на международную солидарность на правозащитной основе от государств защита, соблюдение, исполнение и иное осуществление своих международных обязательств в области прав человека за пределами своих границ, и оценивает, какие проблемы, если таковые имеются, связаны с принятием положительного либо отрицательного ответа на этот вопрос. Независимый эксперт также определяет пределы экстерриториальных правозащитных обязательств, особенно в контексте государственного суверенитета и уязвимости конкретных народов, а также ту степень, в которой возможно достижение целей международной солидарности в области прав человека без понимания правозащитных обязательств как имеющих экстерриториальный аспект.



I. Введение

1. На сорок седьмой сессии Совета по правам человека Независимый эксперт по вопросу о правах человека и международной солидарности Обиора Чинеду Окафор представил Совету свой четвертый доклад¹, в котором он обсудил вопрос о международной солидарности в поддержку реализации прав человека во время и после пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19).

2. В первом докладе, представленном Независимым экспертом Совету по правам человека² в соответствии с резолюцией 35/3 Совета, был затронут ряд вопросов, включая перечисление тематических приоритетов, на которых Независимый эксперт намеревался сосредоточиться в период своего пребывания в должности. К их числу относятся миграция и международная солидарность³; беженцы и международная солидарность⁴; изменение климата и международная солидарность⁵; экстерриториальные обязательства в области прав человека и международная солидарность; гражданское общество и международная солидарность; глобальное гражданство и международная солидарность; сотрудничество Юг — Юг как проявление международной солидарности; технологии и инновации и международная солидарность; города и местные органы власти как агенты международной солидарности; угроза популизма для принципа международной солидарности⁶; налогообложение и международная солидарность; а также международная солидарность и экономическая безопасность⁷.

3. В настоящем докладе Независимый эксперт рассматривает вопрос о том, распространяются ли правозащитные обязательства, принятые на себя государствами и другими субъектами, за пределы границ этих государств (аспект экстерриториального применения прав человека), поскольку этот вопрос имеет большое значение с точки зрения усилий, направленных на полную реализацию прав человека во всем мире на основе солидарности. Более конкретно, он, среди прочего, ставит вопрос о том, требуется ли для осуществления всеми права народов и отдельных лиц на международную солидарность на правозащитной основе от государств защита, соблюдение, исполнение и иное осуществление своих международных обязательств в области прав человека экстерриториальным путем — по крайней мере, в некоторых случаях; оценивает, какие проблемы, если таковые имеются, связаны с выбором положительного или отрицательного ответа на этот вопрос; определяет пределы экстерриториальных обязательств в области прав человека, особенно в контексте государственного суверенитета и вопросов уязвимости государства; и рассматривает вопрос о том, возможно ли достичь международной солидарности в области прав человека без понимания обязательств в области прав человека как имеющих экстерриториальный аспект.

4. Работа Независимого эксперта в этом отношении согласуется с работой его непосредственной предшественницы на этой должности, Вирхинии Дандан, которая определила возможность того, что международная солидарность может служить основой для экстерриториальных обязательств государств, что подразумевает значительный уровень координации между государствами в осуществлении прав человека⁸. Она также отражает возрастающее внимание к вопросу об экстерриториальных правозащитных обязательствах в различных контекстах, таких как экономические и социальные права⁹ и предпринимательская деятельность в

¹ [A/HRC/47/31](#).

² [A/HRC/38/40](#).

³ См. [A/HRC/41/44](#).

⁴ См. [A/74/185](#).

⁵ См. [A/HRC/44/44](#).

⁶ См. [A/75/180](#).

⁷ См. [A/76/176](#).

⁸ [A/HRC/21/44/Add.1](#), п. 12.

⁹ Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав, принципы 26–35; Olivier De Schutter and others, «Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the

аспекте прав человека¹⁰, а также в работе некоторых специальных процедур Совета по правам человека¹¹.

5. Доклад состоит из пяти разделов. В настоящем разделе изложены основные положения и определен контекст доклада. В разделе II Независимый эксперт анализирует связи между экстерриториальным применением прав человека и международной солидарностью, с тем чтобы продемонстрировать, как государства и другие субъекты могут выражать либо не выражать международную солидарность при экстерриториальном применении правозащитных норм. Раздел III посвящен проблемам, возникающим при определенных способах выражения международной солидарности в условиях экстерриториального применения правозащитных норм, и особое внимание уделено вопросам государственного суверенитета и существенного несоответствия могущества (почти во всех случаях) между странами глобального Севера и глобального Юга. В разделе IV Независимый эксперт анализирует перспективы выражения международной солидарности посредством экстерриториального осуществления прав человека и указывает на направление развития передовой практики в этой области. В разделе V он предлагает краткие выводы и рекомендации, касающиеся укрепления международной солидарности в деле экстерриториального осуществления прав человека.

II. Является ли экстерриториальность прав человека проявлением международной солидарности?

A. Экстерриториальное осуществление прав человека: права человека по ту сторону национальных границ

6. В целом, два понятия — экстерриториальность и экстерриториальная юрисдикция — относятся к компетенции государства (или ее отсутствию) «устанавливать, применять и обеспечивать соблюдение правил поведения в отношении лиц, имущества или событий за пределами его территории»¹², а также способности государства «с помощью различных правовых, нормативных и судебных институтов осуществлять свою власть над субъектами и деятельностью за пределами своей территории»¹³. По сути, государство, действующее экстерриториально, стремится проецировать и осуществлять юридическую власть за пределами своих территориальных границ. Две категории деяний могут иметь экстерриториальное воздействие: деяния, совершенные внутри государства в пределах определенной территории и имеющие последствия для субъектов за пределами этой территории, и экстерриториальные деяния, совершенные за пределами определенной территории и имеющие последствия для субъектов за пределами этой территории.

7. В отношении экстерриториальности в международном праве в области прав человека, несомненно, имеется стремление дать сложный ответ на простой вопрос: обязано ли государство уважать, защищать и соблюдать права человека лиц за рубежом? Если да, то при каких обстоятельствах¹⁴? Кроме того, как следует применять

area of Economic, Social and Cultural Rights», *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012); и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 24 (2017), пп. 25–28.

¹⁰ Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», принцип 2; см. также [A/75/212](#).

¹¹ [A/HRC/29/25](#), пп. 18, 25, 36–38 и 72; [A/HRC/28/65](#), пп. 38–72; [A/HRC/27/55](#), пп. 70–72 и 82; [A/HRC/25/53](#), пп. 62–68; и [A/HRC/25/52](#), пп. 35–41.

¹² Menno T. Kamminga, “Extraterritoriality”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2020).

¹³ Jennifer A. Zerk, “Extraterritorial jurisdiction: lessons for the business and human rights sphere from six regulatory areas”, *Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper No. 59* (2010), p. 13.

¹⁴ Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 7–8.

экстерриториальные обязательства в отношении прав человека¹⁵, особенно учитывая характеризующие современное состояние международных отношений несоответствия в плане могущества государств глобального Севера и глобального Юга и свойственную последним государствам уязвимость¹⁶? Имеется повод для беспокойства, поскольку экстерриториальность иногда позволяет влиятельным государствам «применять законы, которые имеют экстерриториальное действие» в государствах глобального Юга, с помощью процессов, которые последние государства почти не в силах контролировать и которые приводятся в действие издалека без их согласия¹⁷.

8. Традиционно международная система прав человека задумывалась как устанавливающая соответствие между универсальными правами человека и территориальными обязанностями государства. Государства несли (и по-прежнему несут) главную ответственность за защиту и реализацию прав человека в пределах своей территории, а также за предотвращение нарушений этих прав. Однако с учетом реалий все более взаимосвязанного, взаимозависимого и глобализованного мира возникла необходимость попытаться пересмотреть такие понятия, как территориальность и суверенитет, и перейти от «государстоцентричной» позиции к той, в рамках которой все большим признанием пользуется тот факт, что определенные виды нарушений прав человека внутри государства все чаще совершают экстерриториальные субъекты — как государственные, так и негосударственные. В этом смысле определенные территориально обязанности государств «оставляют, таким образом, пробелы в защитном режиме международного (и регионального) права в области прав человека»¹⁸. Как отмечает Амартья Сен: «Нас все больше связывают не только наши взаимные экономические, социальные и политические отношения, но и смутно разделяемая, однако далеко идущая обеспокоенность несправедливостью и бесчеловечностью». Таким образом, «в современном мире осталось мало тех, кто не является соседями»¹⁹.

9. Следовательно, в наши дни экстерриториальность прав человека подразумевает, что государство или негосударственный субъект, на который возложены обязанности в области прав человека, может считаться имеющим экстерриториальные обязательства по отношению к (иностранному) правообладателю при условии, что указанное государство или негосударственный субъект осуществляет контроль в некоторой форме над потенциальным источником вреда, который может быть причинен этому правообладателю²⁰. Признание экстерриториальных обязательств в области прав человека не должно при этом рассматриваться ни как умаление обязанностей иностранных государств в отношении своего собственного народа, ни как чрезмерное усиление власти иностранных субъектов, особенно в слабых государствах. Как заявил один автор, «экстерриториальные обязанности являются дополнительными и вспомогательными: основная обязанность по осуществлению прав человека возложена на территориальное государство»²¹. Помимо этого, такая экстерриториальность не должна (неправильно) использоваться

¹⁵ Opeoluwa Adetoro Badaru, “Examining the utility of Third World approaches to international law for international human rights law”, *International Community Law Review*, vol. 10 (2008), p. 383.

¹⁶ Olivier De Schutter, “Extraterritorial jurisdiction as a tool for improving the human rights accountability of transnational corporations” (2006), p. 7.

¹⁷ B.S. Chimni, “Third World approaches to international law: a manifesto”, *International Community Law Review*, vol. 8 (2006), p. 12.

¹⁸ Lilian Chenwi and Takele Soboka Bulto, eds., *Extraterritorial Human Rights Obligations from an African Perspective* (Cambridge, Intersentia, 2018), p. xi.

¹⁹ Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press, 2009), p. 173.

²⁰ Samantha Besson, “Due diligence and extraterritorial human rights obligations – mind the gap!” *ESIL Reflections*, vol. 9, No. 1 (April 2020).

²¹ Sarah Joseph, *Blame it on the WTO? A Human Rights Critique* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 260.

развитыми капиталистическими государствами «в целях продвижения неокOLONиальной повестки дня»²².

10. Этот императив экстерриториальных обязательств в области прав человека особенно актуален в сфере предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Современная глобализация в сочетании с транснациональным характером предпринимательской деятельности привела к расширенному использованию глобальных цепочек создания стоимости, на которые разбиты производственные процессы, что позволяет множеству фирм, разбросанных по разным странам, специализироваться на выполнении конкретных задач, а не одной компании производить весь продукт самостоятельно²³. Производственные процессы многих транснациональных корпораций тесно связаны с деятельностью поставщиков-посредников за рубежом и в значительной степени опираются на них.

11. Глобальные структуры цепочек создания стоимости являются сложными, в этот процесс вовлечены многочисленные игроки²⁴. На вершине цепочки находится ведущая фирма либо транснациональная корпорация, обычно зарегистрированная в одном из государств глобального Севера, где она базируется, и координирующая глобальную цепочку создания стоимости²⁵. Эти ведущие фирмы осуществляют контроль и играют заметную роль в качестве лидеров «в распределении стоимости между поставщиками и клиентами и в координации деятельности между различными участниками цепочки»²⁶. Следовательно, они несут определенную меру ответственности за действия других субъектов, расположенных на более низких уровнях цепочки. На уровнях ниже этих фирм находятся прямые и косвенные поставщики, которые вносят свой вклад в добавление стоимости и обычно расположены в «принимающих государствах» глобального Юга. Здесь необходимо сделать оговорку. Независимый эксперт согласен с Упендрой Бакси в том, что понятие «хозяин» в «принимающем государстве» слишком часто является весьма проблематичным с точки зрения точного научного описания. Он, таким образом, использует его в настоящем отчете лишь для приблизительного описания. Учитывая тот «очевидный глобальный факт», что крупные транснациональные корпорации существуют и «обладают намного большим влиянием и властью, чем большинство государств глобального Юга», более чем вероятно, что «большинство государств глобального Юга лишь номинально являются принимающими государствами, а в действительности представляют собой государства-заложники, находящиеся в плену у иностранного капитала и прямых иностранных инвестиций»²⁷.

12. Парадоксальным образом, несмотря на распространение глобальных цепочек создания стоимости, как во внутренней, так и в международной сфере очевидна недостаточность обязательного регулирования в отношении этих игроков, т. е. транснациональных корпораций²⁸. Этот нормативный вакуум приводит к тому, что некоторые транснациональные корпорации непреднамеренно — либо осознанно — способствуют нарушению прав человека и действиям или деятельности, ведущим к ухудшению качества или состояния окружающей среды в контексте своих глобальных

²² B.S. Chimni, “The international law of jurisdiction: a TWAIL perspective”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 35 (2022).

²³ World Bank Group, *Trading for Development in the Age of Global Value Chains* (Washington, D.C., 2020).

²⁴ José Pla-Barber, Cristina Villar and Rajneesh Narula, “Governance of global value chains after the Covid-19 pandemic: a new wave of regionalization?”, *Business Research Quarterly*, vol. 24, No. 3 (2021), p. 205.

²⁵ Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, *World Investment Report 2013 – Global Value Chains: Investment and Trade for Development* (2013), p. x.

²⁶ Pla-Barber, Villar and Narula, “Governance of global value chains”, p. 205.

²⁷ Upendra Baxi, “Human rights responsibility of multinational corporations, political ecology of injustice: learning from Bhopal thirty plus?”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, No. 1 (2016), pp. 23 and 28.

²⁸ Caroline Omari Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’: a TWAIL critique of the use of domestic legislation to extraterritorially regulate global value chains”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/Heidelberg Journal of International Law*, vol. 81 (2021), p. 499.

цепочек создания стоимости, в первую очередь в принимающих государствах²⁹. Ввиду существенного несоответствия могущества, например, между транснациональными корпорациями, за которыми часто стоят государства глобального Севера, где они базируются, и государствами глобального Юга, в которых действуют они сами или их поставщики и другие участники глобальной цепочки создания стоимости, многим принимающим государствам глобального Юга слишком часто оказывается трудно надлежащим образом регулировать деятельность таких транснациональных корпораций, даже сталкиваясь с массовыми нарушениями прав человека и действиями или деятельностью, ведущими к ухудшению качества или состояния окружающей среды.

13. В настоящем докладе Независимый эксперт ограничивает свой анализ взаимосвязей между концепциями и практикой экстерриториальности, прав человека и международной солидарности их актуальностью в отношении двух областей: а) регулирования глобальных цепочек создания стоимости и б) введения односторонних принудительных мер.

В. Моральная основа экстерриториального характера прав человека

14. Обязанность — в некоторых обстоятельствах и при определенных условиях — уважать, поощрять и осуществлять права человека экстерриториально имеет как моральную, так и правовую основу. Во время переговоров по Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах государства глобального Севера утверждали, что международное сотрудничество и помощь, которые являются ключевым компонентом обязательства международной солидарности, представляют собой лишь моральное, а не юридическое обязательство по Пакту, в то время как государства глобального Юга утверждали обратное³⁰. Однако, как будет показано в последующих разделах, экстерриториальное применение прав человека представляет собой как моральный, так и юридический императив.

15. Права человека представляют собой «прежде всего этические требования». Впоследствии, несмотря даже на то, что эти права теперь отражены в различных национальных и международных законах, можно утверждать, что это «скорее дополнительный факт, а не определяющая характеристика прав человека»³¹. Эта этическая или моральная основа прав человека существует даже там, где они применяются экстерриториально. Признание прав человека, безусловно, не является требованием того, чтобы повсеместно каждый был в состоянии помочь предотвратить всякое нарушение каждого права человека, где бы оно ни произошло³². Однако, и это является ключевым обстоятельством для экстерриториальных обязательств в отношении прав человека, «если то или иное лицо находится в положении, подходящем для совершения какого-либо эффективного действия для предотвращения нарушения такого права» в связи с подобной ситуацией, то его следует совершить³³. Моральная основа обязательств в отношении прав человека, имеющих экстерриториальное действие, по крайней мере в том смысле, в котором они

²⁹ Ibid., p. 502. См. также Miriam Saage-Maaß and others, eds., *Transnational Legal Activism in Global Value Chains: The Ali Enterprise Factory Fire and the Struggle for Justice* (Springer, 2021).

³⁰ E/CN.4/2006/47, пп. 77–86. К числу западных государств, ставящих под сомнение необходимость создания механизма подачи и рассмотрения жалоб, касающихся международного сотрудничества и помощи, относятся Испания, Нидерланды, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Швеция; Канада заявила, что международное сотрудничество и помощь представляют собой моральное, а не юридическое обязательство. К числу государств Юга, подчеркивающих важность международного сотрудничества как юридического обязательства, относятся Ангола, Гана, Египет, Индонезия, Иран (Исламская Республика) и Марокко.

³¹ Amartya Sen, “Elements of a theory of human rights”, *Philosophy & Public Affairs*, vol. 32, No. 4 (Autumn, 2004), p. 319.

³² Ibid., p. 340.

³³ Ibid., pp. 341–342.

рассматриваются в настоящем докладе, зиждется на идее о том, что государства и другие субъекты, такие как транснациональные корпорации, не должны иметь возможности совершать за рубежом то, что им запрещено совершать дома; т. е. государства и другие субъекты не должны причинять вред или нарушать права человека отдельных лиц за пределами своих территорий³⁴. Проще говоря, «это вопрос признания ответственности за свои действия или бездействие»³⁵.

16. Экстерриториальные обязательства в отношении прав человека имеют как негативный, так и позитивный аспект. Первое означает воздержание от поведения, которое может нарушать права отдельных лиц в результате прямой деятельности иностранного государства либо других субъектов, тогда как второе подразумевает обязательство, в определенных случаях и в международно установленных рамках, способствовать реализации прав человека в других государствах. Задача состоит в том, чтобы сформировать приемлемые контуры этого позитивного «обязательства способствовать», учитывая несоответствия в плане могущества между большинством государств, которые были в прошлом склонны поступать таким образом, и государствами, в отношении которых они так поступали. Необходимо также учитывать реальную политику, которая часто имеет значение, игры, в которые государства играют, используя аргументацию о государственном суверенитете, и уязвимое положение, в котором обычно оказываются государства глобального Юга перед лицом таких действий³⁶. В решении этой задачи может помочь право на международную солидарность.

С. Правовая основа экстерриториального характера правозащитных обязательств

17. Хотя в различных документах по правам человека практически отсутствует прямое выражение «экстерриториальные обязательства», наличие таких обязательств (пусть даже всегда в определенных пределах) может быть логически выведено из многочисленных положений. Всеобщая декларация прав человека косвенно предусматривает экстерриториальные обязательства в статье 22, где признано право на социальное обеспечение и его реализация через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства, и в статье 28, где предусматривается социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в Декларации, могут быть полностью осуществлены. В Уставе Организации Объединенных Наций ссылка на «международное сотрудничество» в пункте 3 статьи 1 и обязательство по статье 56 предпринимать совместные и самостоятельные действия для достижения целей в области прав человека, указанных в статье 55, также логически обозначают некую форму и меру экстерриториальной ответственности. Кроме того, статьи 16–18 (не обязательных, но весьма убедительных) статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния также предусматривают случаи экстерриториальной ответственности государства. Здесь ответственность государства возникает, если соответствующее государство поддерживает и подстрекает другое государство к совершению противоправного деяния (статья 16), если государство направляет или контролирует совершение противоправного деяния другим государством (статья 17) или если государство принуждает другое государство к совершению противоправного деяния (статья 18)³⁷.

³⁴ Fons Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Law Review*, vol. 11, No. 1 (2011), p. 6.

³⁵ Sigrun I. Skogly and Mark Gibney, “Economic rights and extraterritorial obligations”, in *Economic Rights: Conceptual, Measurement, and Policy Issues*, Shareen Hertel and Lanse Minkler, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), p. 268.

³⁶ Anne Orford, “Regional orders, geopolitics and the future of international law”, *Current Legal Problems*, vol. 74 (2021), pp. 152–153; Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), pp. 235–236.

³⁷ Joseph, *Blame it on the WTO?*, pp. 245–246.

18. Кроме того, анализ экстерриториальных правозащитных обязательств можно также провести в рамках конкретного контекста ключевых международных договоров и документов по правам человека, касающихся экономических, социальных и культурных прав, гражданских и политических прав и права на развитие.

D. Экстерриториальные правозащитные обязательства в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах

19. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах не содержится четкого указания на то, что содержащиеся в нем обязательства имеют экстерриториальное действие. Тем не менее некоторым из содержащихся в нем статей явно присущ аспект международного сотрудничества. Пункт 1 статьи 2 требует от государств постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав посредством мер, принимаемых в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества. Пункт 2 статьи 11 также требует от государств принимать указанные меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества. Статьи 22 и 23 еще больше подчеркивают важность международной деятельности и сотрудничества.

20. Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав особенно актуальны для настоящего обсуждения вопроса об экстерриториальности правозащитных обязательств. Хотя эти принципы не являются юридически обязательными, во введении к ним говорится о том, что они «представляют собой международное экспертное заключение, в котором заново сформулировано право в области прав человека в отношении [экстерриториальных обязательств]». Согласно этим принципам, к экстерриториальным обязательствам относятся обязательства, касающиеся действий или бездействия государства в пределах или за пределами его территории, которые влияют на осуществление прав человека за пределами территории этого государства, а также обязательства глобального характера, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций и документах по правам человека, в отношении принятия мер, как отдельно, так и совместно в рамках международного сотрудничества, для всеобщей реализации прав человека³⁸.

21. В Маастрихтских принципах принята трехсторонняя классификация обязательств по соблюдению, защите и выполнению в контексте экстерриториальности прав человека³⁹. Что касается обязательства по соблюдению, то государства должны воздерживаться от поведения, которое сводит на нет или затрудняет осуществление и реализацию экономических, социальных и культурных прав лиц за пределами их территорий⁴⁰. Обязательство по защите требует от государств регулирования поведения негосударственных субъектов, в отношении которых они осуществляют регулятивные полномочия⁴¹. В принципах 28–35 подробно описано экстерриториальное обязательство государств по выполнению, которое подразумевает принятие преднамеренных, конкретных и целенаправленных мер, как отдельно, так и совместно в рамках международного сотрудничества, по созданию благоприятной международной среды, способствующей всеобщему осуществлению прав человека⁴².

³⁸ Принцип 8.

³⁹ Принцип 3.

⁴⁰ Принцип 20.

⁴¹ Принцип 24.

⁴² Принцип 29.

Е. Экстерриториальные правозащитные обязательства по Международному пакту о гражданских и политических правах

22. Пункт 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах требует от государств-участников «уважать и обеспечивать» гражданские и политические права всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам. Комитет по правам человека и другие договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека подтвердили, что юрисдикция в этом контексте в определенной мере включает в себя экстерриториальные обязательства⁴³. В пункте 10 своего замечания общего порядка № 31 (2004) Комитет по правам человека подчеркнул экстерриториальное воздействие Пакта и настоятельно призвал государства уважать и обеспечивать права, закрепленные в Пакте, любому лицу, находящемуся во власти или под эффективным контролем данного государства-участника, даже если это лицо не находится на территории государства-участника.

Ф. Экстерриториальные правозащитные обязательства в контексте права на развитие

23. В статье 3 Декларации о праве на развитие признается экстерриториальная обязанность государств сотрудничать друг с другом в обеспечении развития и устранении препятствий на пути развития, а в статье 4 говорится об обязанности государств принимать в индивидуальном и коллективном порядке меры, направленные на разработку политики в области международного развития. Хотя Декларация, конечно же, не является договором, и ее правовой статус остается спорным, «тем не менее, зафиксированные в ней нормы пополняют длинный список доказательств экстерриториальных обязанностей по выполнению прав человека»⁴⁴.

24. В своей резолюции 39/9 от 27 сентября 2018 года Совет по правам человека поручил Рабочей группе по праву на развитие начать работу по подготовке проекта юридически обязательного документа о праве на развитие, первый проект которого был опубликован в январе 2020 года⁴⁵. В этом первом проекте международная солидарность в статье 3 г) определена как один из общих принципов, лежащих в основе проекта конвенции. В нем также подчеркнуто, что этот принцип включает в себя обязанность сотрудничать. Проект статьи 11 также имеет экстерриториальный аспект, поскольку в нем содержится требование к государствам-участникам принимать и осуществлять все меры, необходимые для обеспечения того, чтобы юридические и физические лица, находящиеся под их регулятивным контролем, не препятствовали осуществлению права на развитие на территории таких государств или за ее пределами. В проекте статьи 12 установлено требование к государствам принимать меры, в индивидуальном порядке и посредством международной помощи и сотрудничества, для содействия праву на развитие, а в проекте статьи 13 установлено требование к государствам сотрудничать друг с другом посредством совместных и отдельных действий.

Г. Экстерриториальные правозащитные обязательства в правоприменительной практике органов по правам человека

25. Несколько договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека⁴⁶, региональных правозащитных органов и Международный суд признали

⁴³ См. [CCPR/CO/78/ISR](#); *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion* I.C.J. Reports 2004, p. 136; и [CCPR/C/USA/CO/3](#).

⁴⁴ Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 247.

⁴⁵ См. [A/HRC/WG.2/21/2/Add.1](#).

⁴⁶ Elena Pribytkova, “Extraterritorial obligations in the United Nations System: UN treaty bodies”, в *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, Mark Gibney and others, eds. (Routledge, New York, 2022).

экстерриториальные правозащитные обязательства по соответствующим международным и региональным договорам по правам человека.

Экстерриториальные правозащитные обязательства в правоприменительной практике договорных органов Организации Объединенных Наций

26. Комитет по правам человека подтвердил, что ссылка на «юрисдикцию» в Международном пакте о гражданских и политических правах распространяет ответственность государства по Пакту за пределы его собственной территории⁴⁷. В связи с этим Комитет пришел к выводу о том, что ближневосточная страна имеет экстерриториальные правозащитные обязательства, которые должны регулировать ее поведение на территориях, находящихся под ее контролем⁴⁸, а североамериканская страна имеет аналогичные обязательства в отношении эксплуатации военной базы в стране Карибского бассейна⁴⁹, и что такие обязательства распространяются на оказание помощи мигрантам, терпящим бедствие в море, когда государство-участник осуществляет эффективный контроль над спасательной операцией⁵⁰.

27. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин также признал наличие экстерриториальных правозащитных обязательств. В своих заключительных замечаниях 2016 года по положению в области прав человека в одной из стран Северной Европы он рекомендовал государству-участнику соблюдать свои обязательства в отношении проявления должной осмотрительности в целях обеспечения того, чтобы компании, находящиеся под его юрисдикцией или контролем, уважали, защищали и соблюдали права человека женщин при осуществлении ими деятельности за рубежом⁵¹. Кроме того, в пункте 8 своей общей рекомендации № 30 (2013) Комитет вновь указал, что обязательства государств-участников также распространяются экстерриториально на лиц, находящихся под их эффективным контролем, даже если эти лица не находятся на их территории, и что государства-участники несут ответственность за все свои действия, затрагивающие права человека, независимо от того, находятся ли затрагиваемые лица на их территории.

28. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разъяснил экстерриториальную сферу действия Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Например, в своих заключительных замечаниях по положению в области прав человека в одной из стран Северной Европы Комитет выразил обеспокоенность отсутствием систематического контроля со стороны государства-участника за инвестициями, которые осуществляют за рубежом предприятия, постоянно зарегистрированные под его юрисдикцией⁵², и рекомендовал государству улучшить экстерриториальную защиту прав человека. Комитет также подтвердил экстерриториальный характер обязательств в отношении экономических, социальных и культурных прав в общих комментариях⁵³ и в своих заявлениях по актуальным вопросам⁵⁴.

Экстерриториальные правозащитные обязательства в правоприменительной практике региональных правозащитных органов

29. Межамериканская комиссия по правам человека неоднократно утверждала, что и в Американской декларации прав и обязанностей человека, и в Американской

⁴⁷ Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 248.

⁴⁸ См. [CCPR/CO/78/ISR](#).

⁴⁹ См. [CCPR/C/USA/CO/3](#).

⁵⁰ *A. C. и др. против Мальты* ([CCPR/C/128/D/3043/2017](#)), п. 6.7.

⁵¹ [CEDAW/C/SWE/CO/8-9](#), п. 35.

⁵² [E/C.12/SWE/CO/6](#), п. 11.

⁵³ Замечание общего порядка № 3 (1990) о характере обязательств государств-участников, замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья и замечание общего порядка № 24 (2017) об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности.

⁵⁴ См. [E/C.12/2001/10](#) и [E/C.12/2008/1](#).

конвенции о правах человека косвенно предусматриваются экстерриториальные обязательства в области прав человека⁵⁵. Межамериканский суд по правам человека также признал экстерриториальные правозащитные обязательства в консультативном заключении 2017 года⁵⁶.

30. Европейский суд по правам человека также продемонстрировал свою готовность применять экстерриториально Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека). По мнению Суда, государства несут ответственность за нарушения прав человека не только на своей национальной территории, но и в районах, расположенных за пределами их территорий, но подпадающих под их юрисдикцию⁵⁷. Еще в 2001 году Суд подчеркнул, что юрисдикция является преимущественно территориальной, однако оставил открытой возможность для применения экстерриториальной юрисдикции в исключительных случаях⁵⁸. Впоследствии в одном из важнейших дел 2011 года Суд разъяснил возможность наличия экстерриториальной юрисдикции, когда договаривающаяся сторона осуществляет эффективный контроль над районом за пределами своей национальной территории (пространственная модель) и когда договаривающаяся сторона осуществляет власть и контроль над физическими лицами за пределами своей территории (персональная модель)⁵⁹. С тех пор Суд в ходе различных дел подтверждал наличие экстерриториальной юрисдикции в основном в рамках персональной модели⁶⁰ и в меньшей степени в контексте пространственной модели⁶¹.

31. В отличие от текстов основных правовых актов региональных правозащитных органов, рассмотренных выше, в Африканской хартии прав человека и народов не содержится положения о юрисдикции⁶². Однако коллективные действия представляют собой центральный аспект Африканской Хартии, а экстерриториальные обязательства служат инструментом для использования в этих целях сотрудничества между государствами-участниками. И несмотря на скудность судебной практики в рамках африканской правозащитной системы в этой конкретной области, признание экстерриториальных правозащитных обязательств все же можно почерпнуть из некоторых решений Африканской комиссии по правам человека и народов⁶³, а также

- ⁵⁵ Межамериканская комиссия по правам человека, *Saldano v. Argentina*, отчет о неприемлемости № 38/99 (11 марта 1999 года), п. 17; «Report on the situation of human rights in Chile» (1985), п. 80; *Coard et al. v. United States*, Case No. 10.951, отчет по существу № 109/99 (29 сентября 1999 года), п. 37; *Aisalla Molina (Ecuador) v. Colombia*, межгосударственная петиция № IP-02, отчет о приемлемости № 112/10 (21 октября 2010 года), п. 91. Подробный анализ см. в Clara Burbano-Herrera and Yves Haeck, «Extraterritorial obligations in the inter-American human rights system», в *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., pp. 110–124.
- ⁵⁶ *The Environment and Human Rights*, Advisory Opinion OC-23/17 (2017), para. 77.
- ⁵⁷ Yves Haeck, Clara Burbano-Herrera and Hannah Ghulam Farag, “Extraterritorial obligations in the European human rights system”, в *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., pp. 125–139; и Conall Mallory, “A second coming of the extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights?”, *Questions of International Law*, vol. 82 (2021), pp. 31–51.
- ⁵⁸ *Banković and others v. Belgium and others*, Application No. 52207/99, Decision, 12 December 2001, para. 61.
- ⁵⁹ *Al-Skeini and others v. The United Kingdom*, Application No. 55721/07, Judgment, 7 July 2011, paras. 138–140.
- ⁶⁰ *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, Application No. 27765/09, Judgment, 23 February 2012, para. 81; *Hassan v. The United Kingdom*, Application No. 29750/09, Judgment, 16 September 2014, para. 80; и *Al-Jedda v. The United Kingdom*, Application No. 27021/08, Judgment, 7 July 2011, para. 86.
- ⁶¹ *Ukraine v. Russia (Re Crimea)*, Application Nos. 20958/14 and 383314/18, Decision, 14 January 2021, para. 303.
- ⁶² Anne Oloo and Wouter Vandenhoele, “Enforcement of extraterritorial human rights obligations in the African human rights system”, в *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 141; Takele Soboka Bulto, “Patching the ‘legal black hole’: the extraterritorial reach of States’ human rights duties in the African human rights system”, *South African Journal on Human Rights*, vol. 27, No. 2 (2011), p. 257.
- ⁶³ *Democratic Republic of the Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda*, сообщение № 227/99, пп. 63, 88 и 91; *Association pour la sauvegarde de la paix au Burundi v. Tanzania and others*, сообщение № 157/96, п. 78; и *Al-Asad v. Djibouti*, сообщение № 383/10, п. 134.

из пункта 14 ее замечания общего порядка № 3 по Африканской хартии прав человека и народов: право на жизнь (статья 4). В этих решениях Комиссия признала экстерриториальное применение Африканской хартии в случаях, когда государство берет на себя эффективный контроль над частью территории другого государства (пространственная юрисдикция) или когда государство осуществляет контроль или власть над физическим лицом (персональная юрисдикция). В вышеупомянутом замечании общего порядка Комиссия особо подчеркнула экстерриториальное применение права на жизнь.

Экстерриториальные правозащитные обязательства в правоприменительной практике Международного Суда

32. Практика Международного суда также подтверждает, при определенных условиях, наличие экстерриториальных правозащитных обязательств при рассмотрении различных дел. Выводы об этом можно найти в консультативном заключении Суда 2004 года о правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории, в решении Суда 2005 года по делу *Вооруженная деятельность на территории Конго (Демократическая Республика Конго против Уганды)* и в постановлении Суда 2008 года о временных мерах по делу *Применение Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Грузия против Российской Федерации)*⁶⁴.

Бремя экстерриториальных правозащитных обязательств: как следует распределять ответственность?

33. Ввиду реального несоответствия социально-экономического и политического могущества обязательства государств (и других субъектов) в отношении соблюдения, защиты и осуществления прав человека в экстерриториальном порядке не распределяются и не могут быть распределены поровну между соответствующими субъектами. Государства, в зависимости от их величины с точки зрения территории, населения и экономики, могут по-разному воздействовать на жизнь и условия жизни отдельных лиц повсюду в мире, и поэтому фактическое содержание обязательств государства может различаться⁶⁵. Таким образом, при осуществлении прав человека в экстерриториальном порядке необходимо иметь общую, но дифференцированную систему ответственности, которая распределяет ответственность на основе таких факторов, как вклад государства в конкретные виды нарушений прав человека, относительная власть или влияние, которым пользуется это государство, способность государства оказать помощь, а также доля глобального богатства и ресурсов, находящихся в распоряжении этого государства.

Экстерриториальные правозащитные обязательства и выражение международной солидарности

34. Независимый эксперт поддерживает и использует определение международной солидарности, содержащееся в проекте декларации о праве на международную солидарность⁶⁶, где в проекте статьи 1 международная солидарность определена как проявление духа единства между отдельными людьми, народами, государствами и международными организациями, охватывающего единение интересов, целей и действий и признание различных потребностей и прав для достижения общих целей. В этих рамках международная солидарность состоит из превентивной солидарности (коллективные действия по защите и обеспечению соблюдения всех прав человека), реактивной солидарности (коллективные действия по реагированию на негативные последствия стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, эпидемических заболеваний и вооруженных конфликтов) и

⁶⁴ Подробный анализ см. в Ralph Wilde, «Human rights beyond borders at the world court: the significance of the International Court of Justice's jurisprudence on the extraterritorial application of international human rights law treaties», *Chinese Journal of International Law*, vol. 12, No. 4 (December 2013).

⁶⁵ Sigrun Skogly, "Global human rights obligations", p. 34.

⁶⁶ A/HRC/35/35, приложение.

международного сотрудничества (которое зиждется на предпосылке того, что в некоторых случаях государства могут не обладать ресурсами или возможностями, необходимыми для полной реализации определенных прав человека, и требует, чтобы государства, имеющие такие возможности, оказывали международную помощь, будь то совместно либо по отдельности, для содействия осуществлению прав человека в других государствах)⁶⁷. Кроме того, Независимый эксперт ранее подчеркивал, что международная солидарность не является «государствотричным» явлением и может быть выражена, не выражена либо нарушена равным образом как государственными, так и негосударственными субъектами⁶⁸.

35. Признание и наложение экстерриториальных правозащитных обязательств в некоторых случаях можно рассматривать как юридическое выражение международной солидарности. По самой своей сути экстерриториальность прав человека направлена на то, чтобы государства и другие субъекты исполняли свои соответствующие функции по обеспечению уважения, соблюдения и защиты прав человека всех людей, независимо от места проживания этих правообладателей. Однако исполнение обязательства международной солидарности не обязательно зависит от экстерриториальности прав человека и, следовательно, может быть востребовано и реализовано независимо от экстерриториальности или иного применения прав человека в конкретных случаях.

36. Анализ текста проекта декларации о праве на международную солидарность подтверждает этот вывод. Несмотря на то, что обязательство международной солидарности коренится в кодификации и прогрессивном развитии свобод и прав, содержащихся в международных договорах по правам человека⁶⁹, оно все же является самостоятельным обязательством, в соответствии с которым люди и народы имеют право на основе равенства и недискриминации конструктивно участвовать, вносить вклад в формирование и пользоваться благами социального и международного порядка, в условиях которого все права человека и основные свободы могут быть полностью реализованы⁷⁰. Таким образом, отдельные лица и народы должны иметь право, индивидуально и совместно с другими, в пределах или за пределами своих территорий и национальных границ, заявлять о праве на международную солидарность⁷¹. Кроме того, на все государства, действующие индивидуально или коллективно, возлагается главная обязанность по осуществлению права на международную солидарность⁷², права, которое международные организации и негосударственные субъекты также обязаны уважать, особенно в ситуациях, когда такие субъекты несут обязанности, аналогичные обязанностям государств и дополняющие их⁷³. Поэтому, несмотря на то что экстерриториальность прав человека в некоторых обстоятельствах можно рассматривать как проявление международной солидарности, по сути международная солидарность является гораздо более широким понятием.

III. Возникновение некоторых проблем при экстерриториальном применении прав человека как предполагаемая форма международной солидарности

37. Было бы наивно полагать, что международная солидарность, выражающаяся в экстерриториальном применении прав человека, по определению будет

⁶⁷ Проект ст. 2.

⁶⁸ A/HRC/47/31, п. 6.

⁶⁹ Проект ст. 4 2).

⁷⁰ Проект ст. 4 1).

⁷¹ Проект ст. 5.

⁷² Проект ст. 6 1).

⁷³ Проект ст. 6 2).

способствовать глобальной справедливости и равенству⁷⁴. В настоящем разделе Независимый эксперт критически рассматривает три ситуации, в которых экстерриториальное применение прав человека государствами и другими негосударственными субъектами вызывает обеспокоенность с точки зрения подлинной международной солидарности. Основной вопрос здесь заключается в следующем: будучи, как утверждается, проявлением международной солидарности, обещает ли применение экстерриториальности прав человека нечто большее, чем оно дает, особенно для обществ и народов, находящихся в сложных ситуациях?

А. Нарушает ли суверенитет принимающего государства одностороннее экстерриториальное регулирование глобальных цепочек создания стоимости транснациональных корпораций с использованием национальных законов об обязательном проявлении должной осмотрительности в отношении прав человека?

38. За последние 10 лет использование принятого в одностороннем порядке внутреннего (и регионального) законодательства для регулирования глобальных цепочек создания стоимости транснациональных корпораций стало обычным явлением. Примерами таких законов являются: Калифорнийский закон о прозрачности производственно-сбытовых цепочек 2010 года в Соединенных Штатах Америки; Закон о современных формах рабства 2015 года в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии и Закон о современных формах рабства 2018 года в Австралии (оба закона направлены на борьбу с торговлей людьми и эксплуатацией в рамках глобальных цепочек создания стоимости); Закон о детском труде (обязанность проявлять заботу) в Нидерландах; Закон № 2017-399 об обязанности корпораций проявлять должную осмотрительность во Франции; Закон 2021 года о проявлении корпорациями должной осмотрительности в рамках производственно-сбытовых цепочек в Германии; и Регламент № 2017/821 Европейского парламента и Совета о должной осмотрительности в отношении минерального сырья из районов, затронутых конфликтами, и районов повышенного риска, вступивший в силу в январе 2021 года. Предложенная Европейской комиссией директива о проявлении должной заботы в отношении прав человека была отложена на неопределенный срок⁷⁵.

39. Такое изобилие национального и регионального законодательства можно отчасти объяснить беспомощностью, охватившей международную правовую и политическую сферу в установлении правил, регулирующих деятельность транснациональных корпораций в экстерриториальном порядке. В рамках международного правового порядка наблюдается глубокое несоответствие между «правами», которыми пользуются транснациональные корпорации, и их обязательствами. Ведь «хотя они и пользуются существенными правами, закрепленными в торговых и инвестиционных соглашениях, их обязательства в области прав человека при этом менее ясно выражены и труднее реализуемы»⁷⁶. Транснациональные корпорации используют эти пробелы в сфере регулирования для совершения массовых нарушений прав человека и осуществления деятельности, ведущей к ухудшению качества или состояния окружающей среды в многочисленных и разнообразных принимающих странах глобального Юга. Например, Постоянный народный трибунал получил многочисленные доказательства систематических нарушений прав человека европейскими транснациональными корпорациями,

⁷⁴ Henning Melber, «International solidarity as an emerging norm in the United Nations», речь, произнесенная на открытии International self: рабочее совещание экспертов, Берлин, 1 и 2 сентября 2016 года, р. 1.

⁷⁵ Европейская конфедерация профсоюзов, «Human rights law disappears from Commission's plans», 1 December 2021.

⁷⁶ Ionel Zamfir, «Towards a binding international treaty on business and human rights», цитируется в Lichuma, «(Laws) made in the "First World"», р. 515.

действующими в Латинской Америке и странах Карибского бассейна⁷⁷. Транснациональные корпорации и нарушения прав человека, совершаемые в рамках их глобальных производственно-сбытовых цепочек, оказались в центре внимания после пожаров на фабриках Tazreen Fashions в Бангладеш и Ali Enterprises в Пакистане в 2012 году, а также после обрушения швейной фабрики Rana Plaza в Дакке в 2013 году⁷⁸.

40. В определенном смысле одностороннее принятие национальных законов о производственно-сбытовых цепочках можно рассматривать как законное выражение международной солидарности в защиту прав человека со стороны принимающих эти законы государств глобального Севера, которые намерены внести свой вклад в экстерриториальную защиту прав человека в принимающих государствах глобального Юга в ответ на нарушения, которые, возможно, уже происходили в этих государствах, или в попытке предотвратить нарушения в дальнейшем. Однако, несмотря на такие якобы благие намерения, все же остаются некоторые серьезные опасения. Например, для того чтобы такие законы о производственно-сбытовых цепочках действительно служили цели привлечения транснациональных корпораций к ответственности за нарушения, совершаемые в рамках их глобальных цепочек создания стоимости, необходим более высокий уровень «самосознания» со стороны сильных государств глобального Севера, принимающих решения о введении в действие этих законов, в отношении несоответствия динамики могущества, которое, как правило, существует между глобальным Севером и глобальным Югом в реальном мире. Экстерриториальное регулирование глобальных цепочек создания стоимости транснациональных корпораций со стороны мощных государств глобального Севера, где они базируются, может привести к нарушению и без того ослабленного суверенитета принимающего государства⁷⁹, укрепляя при этом мощь глобального Севера (как бы непреднамеренно это ни было). Это становится особенно очевидным, если более серьезно учитывать исторический контекст государственного суверенитета и несоответствие могущества между типичными государствами базирования глобального Севера и принимающими государствами глобального Юга⁸⁰.

41. Такие возможные или фактические нарушения суверенитета более слабых государств могут происходить и происходят, когда государства глобального Севера в одностороннем порядке предпринимают такие действия, как принятие внутренних законов о производственно-сбытовых цепочках, направленных, казалось бы, на защиту прав человека и окружающей среды, без участия и привлечения потенциально затрагиваемых государств глобального Юга, народов и отдельных лиц. В этом контексте кое-кто выражал «оправданный скептицизм» по поводу того, что сильнейшие не всегда могут «быть лучшими блюстителями интересов третьих государств при отсутствии системы международного [т. е. многостороннего] надзора»⁸¹. Подобное нарушение суверенитета принимающего государства особенно

⁷⁷ Транснациональный институт, «Permanent Peoples' Tribunal: sessions on neo-liberal policies and European transnationals in Latin America and the Caribbean» (2008); и Постоянный народный трибунал, *The European Union and Transnational Corporations in Latin America: Policies, Instruments and Actors Complicit in Violations of the Peoples' Rights* (2010). См. также [A/HRC/47/39/Add.3](#), где Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях предложила наделить национальные правозащитные учреждения компетенцией рассматривать экстерриториальные жалобы на компании, постоянно зарегистрированные на их соответствующих территориях.

⁷⁸ Peer Zumbadsen, «Introduction: transnational law and advocacy around labour and human rights litigation», в *Transnational Legal Activism*, Saage-Maaß and others, eds., p. 1.

⁷⁹ Rachel Chambers, «An evaluation of two key extraterritorial techniques to bring human rights standards to bear on corporate misconduct: jurisdictional dilemma raised/created by the use of the extraterritorial techniques», *Utrecht Law Review*, vol. 14, No. 2 (2018), p. 26.

⁸⁰ Lichuma, «(Laws) made in the 'First World'», p. 519, и Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. См. также [A/HRC/38/20/Add.2](#)/[A/HRC/38/20/Add.2](#).

⁸¹ Phoebe Okowa, «The pitfalls of unilateral legislation in international law: lessons from conflict minerals legislation», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 69, No. 3 (July 2020), p. 689. См. также [A/HRC/28/65](#), где рассматриваются вопросы, касающиеся

очевидно, когда принятие в одностороннем порядке влиятельным государством базирования законов о глобальных цепочках создания стоимости на практике вынуждает принимающее государство к совершению определенных действий. В этом отношении особенно показателен раздел 1502 Закона Додда-Франка о реформе Уолл-стрит и защите прав потребителей, принятого в США. Следуя букве этого Закона, отечественные и иностранные компании, на которых лежит обязанность направлять отчеты в Комиссию по ценным бумагам и биржам в соответствии с разделом 13 а) или разделом 15 d) Закона о биржах, должны предоставить доказательства принятия мер проявления должной осмотрительности в целях обеспечения того, чтобы определенное минеральное сырье, поставляемое из Демократической Республики Конго и соседних с ней стран, не было получено от повстанцев или каким-либо способом, поддерживающим вооруженный конфликт⁸². Однако на практике, для того чтобы такие компании смогли выполнять эти требования, Демократическая Республика Конго была «косвенным образом вынуждена» «создать компилятивную инфраструктуру регулирования» в качестве необходимого условия для доступа на рынок Соединенных Штатов⁸³.

42. Соответственно, показное выражение международной солидарности посредством принятия национальных законов о производственно-сбытовых цепочках в попытке внести свой вклад в защиту прав человека за рубежом все же может быть приравнено к неоправданному посягательству на суверенитет принимающего государства, если такие принятые в одностороннем порядке законы имеют своим следствием принуждение соответствующего принимающего государства к определенным нормативным актам или иным актам со стороны правительства. Это также может происходить в случаях, когда соответствующее экстерриториальное законодательство налагает регулятивные обязанности на уже сравнительно более могущественные транснациональные корпорации глобального Севера, требуя от них регулировать поставщиков в рамках их цепочек создания стоимости, тем самым возлагая на эти корпорации то, что по сути является обязанностью государственного управления, которую обычно исполняет соответствующее (уже слабое) принимающее государство глобального Юга. Это может приравниваться к косвенному и не всегда полезному усилению исторической тенденции к захвату внешними силами власти над управлением глобальным Югом, и у этих государств, как правило, имеются весьма веские причины болезненно относиться к этому опыту.

В. Экстерриториальность прав человека может способствовать отсутствию привязки к месту совершения правосудия в ущерб государствам и народам глобального Юга

43. В большинстве случаев, когда экстерриториальные правозащитные обязательства налагаются на государства и других субъектов, даже если соответствующие нарушения происходят в основном в государствах глобального Юга, возмещение обычно можно требовать и гарантированно получать только в государствах базирования глобального Севера. Это заставляет задуматься о том, что экстерриториальность прав человека может практически привести к усилению глобальной гегемонии, а также к вытеснению других ценных и, возможно, даже более эмансипационных стратегий⁸⁴. Следовательно, стремясь проявить определенный вид международной солидарности путем навязывания экстерриториальных правозащитных обязательств, могущественные государства глобального Севера и

экстерриториальных обязательств в отношении возможности защиты права на питание в судебном порядке.

⁸² Комиссия по ценным бумагам и биржам, окончательный регламент по минеральным ресурсам зоны конфликта.

⁸³ Okowa, "The pitfalls", p. 707.

⁸⁴ David Kennedy, "The international human rights movement: part of the problem?" *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), p. 108.

другие субъекты могут в итоге отвлекаться от поиска других перспективных, но более локализованных или региональных решений.

44. Отсутствие привязки к месту совершения правосудия означает ситуации, когда место отправления правосудия переносится за пределы сообщества, где был причинен вред. В таких случаях, например, несправедливость была допущена на африканском континенте или в ином месте глобального Юга, «и все же к европейским или американским судебным и несудебным учреждениям обращаются с просьбой об отправлении правосудия»⁸⁵ (часто по понятным причинам). Конкретными примерами дел, возбужденных на форумах глобального Севера с целью добиться возмещения ущерба за нарушения, совершенные на глобальном Юге, являются: *Kiobel et al. v. Royal Dutch Petroleum Company et al.*, рассмотренное в Верховном суде Соединенных Штатов; *Nevsun Resources Ltd. v. Araya*, рассмотренное в Верховном суде Канады; *Vedanta Resources PLC and another (Appellants) v. Lungowe and others (Respondents)*, и *Okpabi and others (Appellants) v. Royal Dutch Shell PLC and another (Respondents)*, рассмотренные в Верховном суде Соединенного Королевства; а также недавнее дело, возбужденное против компании Total во Франции⁸⁶.

45. Совершение правосудия при отсутствии привязки к определенному месту на основании экстерриториальности правозащитных обязательств — это многотрудный путь, который для слишком многочисленных жертв часто ведет в никуда. К сожалению, «лишь немногочисленное меньшинство истцов имеет (доступ к) необходимым транснациональным социально-экономическим ресурсам и желание пройти через (почти) бесконечный судебный процесс при отсутствии привязки к определенному месту совершения правосудия, имея малую надежду на успех»⁸⁷. Кроме того, даже при наличии необходимых ресурсов истцы вынуждены сталкиваться с ««бременем» несения бремени доказывания», затрудняющего для «зачастую крайне уязвимых жертв такого рода нарушений доказывание ущерба, нанесенного в рамках [глобальной цепочки создания стоимости] [транснациональной корпорации], прежде чем они смогут добиться компенсации»⁸⁸. В конечном итоге, такое отсутствие привязки к определенному месту совершения правосудия слишком часто оставляет жертв нарушений прав человека без положительного результата.

C. Введение экономических и иных санкций

46. Многочисленные органы Организации Объединенных Наций, включая специальные процедуры Совета по правам человека, выражают обеспокоенность по поводу экстерриториального характера многих, принимаемых в одностороннем порядке принудительных мер и чрезмерно негативного воздействия, которое они оказывают на осуществление прав человека гражданским населением государств, на которые они направлены⁸⁹. Например, в своей резолюции 73/8, принятой в 2018 году, Генеральная Ассамблея подчеркнула необходимость прекращения экономической, торговой и финансовой блокады, давно введенной одним могущественным североамериканским государством в отношении одного небольшого государства Карибского бассейна. Совет по правам человека также в подавляющем большинстве случаев осуждал односторонние принудительные меры⁹⁰ и даже провел групповое

⁸⁵ Antoine Duval and Misha Plagis, “Delocalized justice: the delocalization of corporate accountability for human rights violations originating in Africa”, *Afronomicslaw blog*, 12 October 2021.

⁸⁶ Учебно-методический центр по вопросам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, «French Court of Appeal remands case against Total over alleged failure to respect duty of vigilance law in Uganda to commercial court», 10 декабря 2020 года.

⁸⁷ Duval and Plagis, “Delocalized justice”.

⁸⁸ Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, p. 527.

⁸⁹ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 8 (1997), резолюцию 27/21 Совета по правам человека, а также [A/HRC/48/59](#) и [A/HRC/48/59/Corr.1](#).

⁹⁰ Joseph Schechla, «Extraterritorial human rights obligations in the context of economic sanctions» в *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 258. См. также резолюции 37/21, 40/3 и 43/15 Совета по правам человека.

обсуждение этого вопроса на тему «Односторонние санкции: юрисдикция и экстерриториальность»⁹¹.

47. Специальный докладчик по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека отметила, что, хотя в международном праве нет четкого определения общего понятия «санкции», многие санкции вводятся для защиты прав человека и других подобных целей⁹². Кроме того, она подчеркнула обеспокоенность тем, что экстерриториальное действие санкций препятствует полной реализации прав человека⁹³. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметил, что в тех случаях, когда санкции направлены против целой страны либо против целых отраслей экономики, вероятно, что именно наиболее уязвимые представители населения этой страны пострадают больше всего⁹⁴.

48. Введение санкций может, иногда оправданно, представляться государством (государствами), вводящим(и) санкции, как своего рода выражение международной солидарности, поскольку санкции часто рассматриваются как традиционное средство международного взаимодействия, направленное на защиту «общих благ», включая международный мир и безопасность, национальную безопасность, содействие демократии и защиту прав человека, и как более мягкая и общественно приемлемая альтернатива применению силы⁹⁵. Однако утверждение такого рода «солидарности» во многих случаях все же может быть проблематичным, особенно когда это значительно усугубляет негативное воздействие на права человека в государстве или обществе, в отношении которых введены санкции. Введение санкций с целью исправления нарушений прав человека в государстве, против которого введены санкции, может на самом деле усилить, а не смягчить нарушения прав человека там, даже в долгосрочной перспективе.

49. В свете вышеизложенного Независимый эксперт хотел бы выразить серьезные опасения по поводу широко распространенной практики введения разнообразных адресных санкций, когда такие санкции негативно влияют на права человека и без того уязвимых народов или народов, права которых уже нарушены. Он придерживается мнения о том, что по этой причине такие виды чрезмерно широких принудительных мер — насколько это практически возможно — не следует применять. Однако, если такие санкции неизбежны и санкционированы компетентным многосторонним органом, действующим в рамках своих полномочий, они должны быть действительно «умными» санкциями. То есть, они всегда должны иметь сроки действия, они не должны значительно усиливать нарушения каких бы то ни было прав человека в отношении уязвимых представителей населения, против которого они вводятся, и они не должны способствовать значительным диспропорциям в распределении доходов⁹⁶.

IV. Перспективы использования экстерриториальной защиты прав человека как формы выражения международной солидарности

50. В дополнение к анализу, приведенному в разделе III, выше, Независимый эксперт хотел бы повторить, что не все рассмотренные случаи экстерриториальной защиты прав человека как выражения международной солидарности будут связаны с проблемами. На самом деле, при определенных условиях и в определенных случаях такие акты солидарности со стороны государств и негосударственных субъектов могут способствовать более полной реализации прав человека. Если говорить более конкретно, то, для того чтобы применение экстерриториальности прав человека в

⁹¹ См. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27480&LangID=E>.

⁹² A/HRC/48/59 и A/HRC/48/59/Corr.1, пп. 19–20.

⁹³ Там же, п. 61.

⁹⁴ См. <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2021/09/mme-bachelet-demande-aux-pays-concernes-de-reevaluer-leur>.

⁹⁵ A/HRC/48/59 и A/HRC/48/59/Corr.1, п. 97.

⁹⁶ Schechla, “Extraterritorial human rights obligations”, p. 263; см. также A/76/174/Rev.1.

интересах международной солидарности было приемлемым с точки зрения существующих норм и практически оправданным, необходимо наличие ряда общих условий. Например, экстерриториальное применение правозащитных мер не должно непропорционально усугублять ситуацию с правами человека в государстве, в отношении которого они применяются. Кроме того, необходимо — насколько это возможно — обеспечивать значимое участие государств, народов и отдельных лиц, которые, как ожидается, получают выгоду от этого презюмируемого проявления международной солидарности. Кроме того, механизмы, обеспечивающие многостороннее выражение международной солидарности, следует по мере возможности предпочитать односторонним альтернативам. Международный надзор за такими экстерриториальными мерами также гораздо предпочтительнее, чем его отсутствие.

51. В настоящем разделе Независимый эксперт кратко опишет несколько примеров существующей и возможной передовой практики в области экстерриториальности прав человека, которые, как правило, соответствуют этим общим принципам.

А. Проект юридически обязательного договора о предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и экстерриториальное правозащитное регулирование в рамках него как выражение международной солидарности

52. Экстерриториальные правозащитные обязательства «положены в основу проекта международного договора о предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, который в настоящее время обсуждается»⁹⁷ в Организации Объединенных Наций. Резолюция, представленная Эквадором и Южной Африкой и к числу авторов которой присоединились Боливия (Многонациональное Государство), Венесуэла (Боливарианская Республика) и Куба, привела к созданию межправительственной рабочей группы открытого состава с целью разработки международного юридически обязательного документа, регулирующего в рамках международного права в области прав человека деятельность транснациональных корпораций и других предприятий⁹⁸. В общей сложности 20 государств-членов проголосовали за резолюцию, 14 государств-членов проголосовали против, включая Соединенные Штаты и государства Европейского союза, и 13 государств-членов воздержались⁹⁹. С тех пор рабочая группа добилась многочисленных успехов в деле разработки проекта обязательного договора. Третий пересмотренный проект был распространен 17 августа 2021 года¹⁰⁰, после ряда предыдущих версий¹⁰¹: второго пересмотренного проекта (2020 год)¹⁰², пересмотренного проекта (2019 год)¹⁰³ и нулевого проекта (2018 год)¹⁰⁴.

53. Некоторые положения третьего пересмотренного проекта направлены на содействие позитивной международной солидарности в этом многостороннем контексте, в том числе посредством экстерриториального применения прав человека. Например, в проекте преамбулы подчеркивается, что государства должны

⁹⁷ Daniel Augenstein, “Home State regulation of corporations” в *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 289.

⁹⁸ Резолюция 26/9 Совета по правам человека.

⁹⁹ Там же.

¹⁰⁰ См. <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>.

¹⁰¹ Учебно-методический центр по вопросам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, «Binding treaty: a brief overview».

¹⁰² См.

https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf.

¹⁰³ См.

https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf.

¹⁰⁴ См.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>.

обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая коммерческие предприятия, на своей территории, под своей юрисдикцией или в иных случаях под своим контролем. Вместе с тем в проекте преамбулы косвенно подчеркнута, что все транснациональные корпорации имеют экстерриториальные правозащитные обязательства, независимо от их размера, отрасли деятельности и местонахождения. В проекте статьи 1.4 определено, что «предпринимательская деятельность транснационального характера» включает предпринимательскую деятельность, имеющую экстерриториальные последствия. Вместе с проектом статьи 1.2, в котором определение «нарушения прав человека» включает прямой или косвенный вред в контексте предпринимательской деятельности, этими положениями в совокупности признаны экстерриториальные правозащитные обязательства. В проекте статьи 2.1 е) одной из задач проекта договора названо содействие и укрепление взаимной правовой помощи и международного сотрудничества в целях предотвращения и смягчения последствий нарушений прав человека. Проект статьи 13, посвященный международному сотрудничеству, подтверждает необходимость сотрудничества в этой области.

В. Инициатива «Глобальная договоренность» как проявление международной солидарности в области экстерриториальной защиты прав человека

54. Выдвинутая в 2016 году Швецией в партнерстве с Международной организацией труда и Организацией экономического сотрудничества и развития¹⁰⁵ «Глобальная договоренность», первая в своем роде инициатива, объединяет различных участников социального диалога, направленного на создание благоприятных условий для сотрудничества между работодателями, работниками и правительствами в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года¹⁰⁶. Она представляет собой партнерство с участием многих заинтересованных сторон в соответствии с Целью 17 в области устойчивого развития и направлена на решение проблем на глобальном рынке труда, с тем чтобы дать возможность всем людям, где бы они ни находились, воспользоваться преимуществами глобализации, прежде всего путем обеспечения достойной работы и неуклонного повышения качества рабочих мест, способствуя тем самым инклюзивному росту и всеобщему процветанию¹⁰⁷, что в целом будет важным и позитивным результатом, благоприятным для прав человека. Эта инициатива способствует, в частности, реализации Цели 8 в области устойчивого развития, касающейся достойной работы и экономического роста¹⁰⁸, но она также может внести непосредственный вклад в реализацию ряда других целей, включая Цель 1 (ликвидация нищеты), Цель 3 (здоровый образ жизни и благополучие), Цель 5 (гендерное равенство) и Цель 10 (сокращение неравенства)¹⁰⁹. В настоящее время «Глобальная договоренность» объединяет 123 участника в различных частях мира: 23 государства, 35 профсоюзов, 45 предприятий, деловых организаций и организаций работодателей, а также 20 других заинтересованных сторон¹¹⁰.

55. Несмотря на добровольный характер «Глобальной договоренности», Независимый эксперт признает эту инициативу в качестве подлинного проявления позитивной международной солидарности, направленной на экстерриториальную защиту прав человека трудящихся во всем мире. Он горячо приветствует многосторонний характер этой инициативы, особенно включение с ее помощью трудящихся — той самой группы, которую эта инициатива призвана поднять, —

¹⁰⁵ См. A/HRC/41/44/Add.1.

¹⁰⁶ См. <https://www.theglobaldeal.com/about/>.

¹⁰⁷ См. Global Deal, “Declaration of support – a Global Deal: enhanced social dialogue for decent work and inclusive growth”.

¹⁰⁸ Global Deal Newsletter, No. 1, September 2017, p. 1. URL: <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2017/09/Global-Deal-newsletter-No-1-September-2017.pdf>.

¹⁰⁹ A/HRC/41/44/Add.1, п. 20.

¹¹⁰ См. www.theglobaldeal.com/partners/.

в процессы социального диалога, такие как переговоры, консультации и другие виды обмена информацией, которые могут способствовать улучшению условий соблюдения прав человека трудящихся во всем мире. Кроме того, предоставляя общественный форум для обмена идеями и продвижения конкретных инициатив, а также способствуя принятию добровольных обязательств в поддержку вышеупомянутых целей, «Глобальная договоренность» создает основу для дальнейшего проявления международной солидарности в области прав человека многочисленными и разнообразными субъектами в охватываемой ею сфере деятельности.

56. Независимый эксперт также отмечает положительное осязаемое воздействие, которое многочисленные инициативы в рамках «Глобальной договоренности» уже оказали на реалии жизни правообладателей. К их числу относится¹¹¹ система мониторинга и исправления ситуации, разработанная Международным объединением организаций указания соответствия принципам справедливой торговли и называемая Системой мониторинга и исправления ситуации на базе общин с участием молодежи¹¹². Целью этой системы является предотвращение детского труда путем устранения его коренных причин. Начавшая действовать в 2015 году эта Система была применена в секторе производства сахарного тростника в Белизе и способствовала снижению там числа случаев использования детского труда¹¹³. Еще одним позитивным проявлением такого рода международной солидарности является рамочное соглашение, подписанное одним из глобальных игроков на рынке концессий и строительства, базирующимся во Франции, компанией VINCI, в целях обеспечения экстерриториального соблюдения прав своих строительных рабочих в Катаре¹¹⁴. В качестве последнего примера стоит упомянуть Французскую платформу для «Глобальной договоренности», инициативу, возглавляемую правительством и находящуюся в ведении министерства труда, объединяющую многочисленные заинтересованные стороны из компаний, профсоюзов, местных и региональных администраций¹¹⁵. Французская платформа служит центральной площадкой для социального диалога на экстерриториальном уровне и средством продвижения передовой правозащитной практики, а также форумом для участия геополитически различных заинтересованных сторон в решении трудовых вопросов, которые их затрагивают.

V. Выводы и рекомендации

57. Экстерриториальное применение прав человека может иметь как положительные, так и отрицательные последствия с точки зрения международной солидарности. С одной стороны, экстерриториальность прав человека может сыграть важную роль в заполнении пробела в защите, вызванного главным образом территориальным международным правозащитным режимом. С другой стороны, однако, экстерриториальная защита прав человека как предполагаемое проявление международной солидарности может в некоторых случаях принести больше вреда, чем пользы уязвимым лицам и народам в (преимущественно) государствах глобального Юга, в свете вполне реально существующих несоответствий могущества, которые характеризуют мировой порядок, а также исторических, социально-экономических и политических условий, в которых экстерриториальность должна быть должным образом понята. Вследствие этого для международной

¹¹¹ Полный список передовых видов практики см. на сайте <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/>.

¹¹² См. Международное объединение организаций указания соответствия принципам справедливой торговли, «Involvement and working conditions of youth in sugar cane cutting in Belize» (July 2018).

¹¹³ Global Deal, “Good practice: eliminating child labour – lessons learned from Belize’s sugar cane sector” (November 2021).

¹¹⁴ См. <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Framework-Agreement-QDVC-VINCI-BWI.pdf>.

¹¹⁵ См. <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/thefrenchplatformfortheagreement/>.

солидарности в контексте экстерриториальности прав человека необходим надлежащий баланс интересов и поведения как государств, так и негосударственных субъектов, на которых возложены экстерриториальные обязательства.

58. В свете вышеприведенного анализа Независимый эксперт призывает государства и других соответствующих субъектов рассмотреть следующие рекомендации, с тем чтобы улучшить перспективы укрепления международной солидарности в сфере экстерриториального применения прав человека:

a) государствам следует, насколько это возможно, воздерживаться от одностороннего принятия внутренних законов, направленных на регулирование глобальных цепочек создания стоимости транснациональных корпораций, особенно в тех случаях, когда такие внутренние законы ущемляют суверенитет затрагиваемых принимающих государств или приводят к такому ущемлению, прямо или косвенно вынуждая их принимать определенные меры;

b) в тех случаях, когда планируется принятие таких односторонних экстерриториальных законов, государства базирования должны стремиться обеспечить надлежащее и значимое участие лиц, общин и государств, которых это касается или может коснуться, в процессе подготовки и применения этих законов;

c) государствам следует в полной мере поддерживать усилия, направленные на принятие договора о предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, с тем чтобы помочь преобразовать обязательное правовое регулирование глобальных цепочек создания стоимости транснациональных корпораций из одностороннего в многосторонний процесс;

d) учитывая непропорциональное воздействие экономических санкций на уязвимых правообладателей на территориях, в отношении которых они вводятся, государствам не следует вводить односторонние принудительные санкции, имеющие слишком широкие рамки, даже если такие меры представлены в виде выражения международной правозащитной солидарности и направлены на экстерриториальную защиту прав человека;

e) государствам и другим государственным органам следует прилагать гораздо больше усилий в целях выполнения своих обязанностей по осуществлению тесного сотрудничества в деле более активного включения в свои внутренние законы и нормативные акты требования о соблюдении транснациональными корпорациями правозащитных норм при осуществлении ими своей деятельности в экстерриториальном порядке;

f) без ущерба для предпочтения, которое они должны отдавать глобальным соглашениям в этой области, государствам и другим негосударственным субъектам следует по-прежнему поощрять и активно участвовать в социальном диалоге, направленном на улучшение положения в области соблюдения прав человека трудящихся во всем мире, в том числе в рамках многосторонних инициатив, таких как «Глобальная договоренность».