

*На правах рукописи*



Яковлева Евгения Николаевна

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ИНВАЛИДОВ  
В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание  
ученой степени кандидата юридических наук

**Москва – 2015**

Работа выполнена в секторе международно-правовых исследований Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук.

Научный руководитель: **Автономов Алексей Станиславович**  
доктор юридических наук, профессор

Официальные  
оппоненты: **Ляхов Евгений Григорьевич**  
доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права Государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Российская таможенная академия»

**Гликман Ольга Владимировна**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

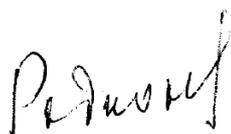
Ведущая организация: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «**Казанский (Приволжский) федеральный университет**»

Защита состоится 26 января 2016 г. в 12.00 часов на заседании Диссертационного совета Д.002.002.05 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Институте государства и права Российской академии наук по адресу: 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук и на сайте [www.igpran.ru](http://www.igpran.ru)

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета,  
кандидат юридических наук



К.С. Родионов

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Обращение к заявленной теме связано с приоритетным характером, который носит международная защита прав человека в настоящее время, в особенности такой социально уязвимой категории населения, как инвалиды. Защита и поощрение прав инвалидов, реализация этих прав – актуальная проблема как для России, так и для международного сообщества в целом. По некоторым оценкам, более миллиарда человек, или около 15 % населения мира, живут с какой-либо формой инвалидности<sup>1</sup>. Численность инвалидов продолжает расти. Это, в частности, происходит из-за старения населения, глобального роста хронических болезней (диабет, сердечно-сосудистые болезни, психические заболевания), увеличения вооруженных конфликтов.

К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими<sup>2</sup>. Инвалиды в любой стране составляют меньшинство и сталкиваются с негативным отношением и адаптационными проблемами, которые не позволяют им на равноправной основе активно участвовать в жизни общества. В процессе реализации своих прав инвалиды часто встречаются с многочисленными нарушениями.

Проблемы инвалидов долгое время оставались незамеченными международным сообществом. На протяжении длительного времени защита прав инвалидов рассматривалась в качестве национального вопроса, государства решали проблемы инвалидов исходя из приоритетов социальной политики, финансовых возможностей, отношения общества к своим представителям, имеющим определенные нарушения здоровья. Инвалидность долгое время не рассматривалась как правозащитная проблема, но расценивалась в большей части как вопрос оказания медицинской помощи и реабилитации. Международное сообщество принимало огромные усилия по разрешению комплексной проблемы социально уязвимого положения инвалидов в обществе. Разработанные в XX в. международные договоры по правам человека не учитывали особые потребности

---

<sup>1</sup> Всемирный доклад об инвалидности : резюме. ВОЗ : Всемирный банк, 2011. С. 8.

<sup>2</sup> Конвенция о правах инвалидов [Электронный ресурс] : резолюция 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 15.01.2015)

инвалидов и тем самым не смогли в полной мере защитить их права, а рекомендательные нормы, содержащиеся в специальных международных актах по социальной защите инвалидов, не гарантировали инвалидам полноправное участие в жизни общества.

В последнее время приоритеты международного сотрудничества по проблематике инвалидности сильно изменились. Признание проблемы обеспечения прав инвалидов в качестве международной, а также необходимости совершенствования сотрудничества государств в данной сфере общественных отношений произошло благодаря принятию в 2006 г. Конвенции ООН о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней. Конвенция закрепляет международные стандарты в области защиты прав указанной категории населения, придавая им юридически обязательный характер. Более того, в 2013 г. Генеральная Ассамблея ООН учла интересы и потребности инвалидов в перечне мероприятий по реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия ООН.

Однако, несмотря на происходящие изменения в международном регулировании правового положения инвалидов, проблема поощрения и защиты прав этой социально уязвимой группы населения не перестает быть актуальной.

Международно-правовые аспекты поощрения и защиты прав инвалидов, в том числе правовое положение инвалидов в обществе, нуждаются в переосмыслении и переоценке в связи с глобальными изменениями, происходящими в настоящее время в мире. В Российской Федерации, в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов, вносятся соответствующие изменения в нормативные правовые акты, корректируются принципы государственной социальной политики по отношению к инвалидам. Для согласования происходящих в российской правовой системе изменений с международными стандартами прав инвалидов необходимо понять сущность новых подходов к решению проблем инвалидов. Поэтому важно проследить историю становления международно-правовой защиты прав инвалидов, выявить тенденции сотрудничества государств по вопросам поощрения прав инвалидов, обозначить перспективы развития данной сферы общественных отношений. В этой связи международное регулирование поощрения и защиты прав инвалидов,

исследование его теоретических и практических основ приобретает особую значимость.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Актуальность изучения комплексной и многоплановой темы инвалидности и прав инвалидов обусловила активный интерес ученых различных отраслей научного знания – юридических, социологических, медицинских, экономических, педагогических, психологических, политически, философских наук. Что касается юридических наук, то правовой статус инвалидов является предметом исследований в сфере конституционного права, трудового права и права социального обеспечения, гражданского и семейного права, других отраслей права. В последнее время вопросы защиты прав инвалидов привлекают внимание исследователей международного права.

Интерес к этой теме способствовал освещению отдельных аспектов международно-правового регулирования защиты инвалидов<sup>3</sup>, включению в учебную литературу по защите прав человека или по международному праву специального раздела по правам инвалидов<sup>4</sup>.

В целом основной направленностью публикаций по защите прав инвалидов в отечественной юридической науке является рассмотрение прав инвалидов в контексте общей защиты прав человека, изучение некоторых прав инвалидов (на социальную защиту, труд, образование), анализ особенностей защиты некоторых групп инвалидов (женщин-инвалидов, детей-инвалидов, трудящихся-инвалидов).

Например, изучению отдельных вопросов положения инвалидов в обществе, проблем, с которыми сталкиваются инвалиды при реализации некоторых прав, посвящены работы А. Л. Буркова, А. Е. Думбаева, В. А. Иваненко, Н. Н. Малофеева, О. А. Парягиной, В. С. Ткаченко.

Исследование проблем социальной защиты отдельных групп инвалидов встречается в трудах В. И. Абрамова, А. Н. Аверина, И. Л. Акимовой, А. Л. Буркова, К. Кирххова, А. Я. Неумывакина.

---

<sup>3</sup> См.: Полубинская С. В. Международно-правовые гарантии прав лиц с психическими расстройствами // Международное право и международные организации. 2013. № 4 (16); Салагай О. О. Некоторые международно-правовые и сравнительно-правовые аспекты дееспособности лиц, страдающих психическими заболеваниями // Медицинское право. 2010. № 1; Овсяк А. М. Конвенция ООН о правах инвалидов – важный договор для защиты уязвимых групп населения // Юрист-международник. 2007. № 3.

<sup>4</sup> См.: Международное гуманитарное право : учебн. / под ред. А. Я. Капустина. М. : Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009; Международная и внутригосударственная защита прав человека : учеб. пос. / отв. ред. Р. М. Валеев, Р. Г. Вагизов. Казань : Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина, 2007.

Международно-правовые механизмы защиты прав инвалидов в составе общих инструментов защиты прав человека раскрываются в исследованиях А. Х. Абашидзе, А. С. Автономова, А. Я. Азарова, С. В. Бахина, К. А. Бекашева, М. М. Бирюкова, Р. М. Валеева, В. В. Гаврилова, О. В. Гликман, С. А. Горшковой, Г. В. Игнатенко, М. Ю. Ижилова, А. Я. Капустина, В. А. Карташкина, А. А. Ковалева, И. И. Котляра, С. Н. Кузнецовой, Г. Е. Лукьянцева, Е. А. Лукашевой, Г. Е. Ляхова, Х. Пинела, В. Н. Плескач, С. В. Черниченко, М. Л. Энтина.

Международно-правовые аспекты защиты прав инвалидов раскрываются в исследованиях Р. Н. Жаворонкова, Т. А. Лыхиной, А. М. Овсюка, А. О'Рейли, С. В. Полубинской, О. О. Салагай, Е. Г. Свистуновой.

Практике и опыту защиты прав инвалидов за рубежом посвящены работы Т. Жулковской, Д. Э. Лорда, М. Модине, Ю. Фрик, Г. Эннс.

Огромную роль для понимания уязвимости инвалидов в современном международном праве играет работа Е. С. Алисиевич<sup>5</sup>.

Среди исследований иностранных авторов отметим работы Д. Андерсона (D. W. Anderson), К. Девиса (K. Devis), Т. Дегенер (T. Degener), Г. Квинн (G. Quinn), П. Фридмана (P. R. Friedman), П. Прайса (P. Price), М. Стайна (M. A. Stein). Зарубежные ученые первыми подняли вопрос о необходимости рассматривать проблемы инвалидов с позиции правозащитной концепции. Со второй половины XX в. в западной литературе высказываются мнения о том, что инвалиды, являясь полноправными членами общества, часто подвергаются дискриминации из-за несовершенства подходов в решении их проблем. Очень активно иностранными исследователями изучаются проблемы лиц, имеющих нарушения психического здоровья. Например, этому вопросу посвящена работа П. Фридмана (P. R. Friedman), изданная в 1977 г.

Одной из первых работ, посвященной международным инструментам защиты прав инвалидов, является исследование Специального докладчика Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств г-на Л. Деспуй (1991 г.)<sup>6</sup>. Кроме этого отметим также обзор международных норм и стандартов, касающихся прав инвалидов, изданный Всероссийским обществом

---

<sup>5</sup> Алисиевич Е. С. Поощрение и защита прав уязвимых групп в международном праве : учеб. пос. М. : РУДН, 2012.

<sup>6</sup> См.: Деспуй Л. Права человека и инвалиды. Нью-Йорк : ООН, 1993.

инвалидов (1999 г.)<sup>7</sup>, а также исследование Г. Квинн и Т. Дегенер, освещающих инструменты ООН в контексте их применимости к инвалидам<sup>8</sup>. Указанные исследования имеют большое теоретическое значение для изучения международной защиты прав инвалидов, но они носят в большинстве своем информационный, обзорный характер и основываются на международных документах, принятых во второй половине XX в.

Современным исследованием международно-правового регулирования прав инвалидов является диссертация Т. А. Лыхиной<sup>9</sup>. Работа представляет собой научный анализ проблем понимания, международного регулирования и национально-правовой имплементации обязательств государств в области защиты прав инвалидов. Диссертация является первым исследованием на тему международной защиты прав инвалидов. Однако в работе не исследуются отдельные инструменты такой защиты, в частности не раскрывается роль региональных механизмов по защите прав инвалидов. Кроме того, в связи с активным развитием института защиты прав инвалидов в международном праве указанная работа объективно не отражает изменения, которые произошли как в сотрудничестве государств по данному вопросу, так и в правоприменительной практике международных институтов.

Несмотря на позитивные достижения юридической науки в сфере изучения проблематики инвалидности, тем не менее, отсутствуют исследования, рассматривающие закономерности становления института международно-правовой защиты инвалидов, посвященные сравнительной характеристике универсальных и региональных правовых источников по данному вопросу, изучающие комплексно деятельность органов и учреждений ООН и региональных межправительственных организаций по направлению защиты прав инвалидов. Представленная диссертация восполняет указанный пробел. Особенно это важно в свете актуальности поднятой проблематики.

---

<sup>7</sup> См.: Международные нормы и стандарты, касающиеся проблем инвалидов: Обзор, 21 мая 1999 г. М. : ВОИ: Сопричастность, 2000.

<sup>8</sup> См.: Quinn G., Degener T. Human rights and disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability. NY: Geneva : United Nations, 2002.

<sup>9</sup> См.: Лыхина Т. А. Права инвалидов: проблемы международно-правового регулирования и международные обязательства Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. СПб., 2011.

**Целью диссертационного исследования** является комплексное изучение теоретических и нормативно-правовых положений, связанных с международно-правовыми инструментами поощрения и защиты прав инвалидов.

В соответствии с вышеуказанной целью в диссертационной работе поставлены следующие **основные задачи**:

- рассмотреть основные этапы формирования современного понимания терминов «инвалид» и «инвалидность» в международном праве;
- раскрыть содержательную составляющую категории «права инвалидов» и ее соотношение с понятием «права человека»;
- выделить и дать характеристику основных периодов развития международного сотрудничества по вопросам поощрения и защиты прав инвалидов;
- классифицировать международные акты по вопросам поощрения и защиты прав инвалидов;
- проанализировать каждую группу универсальных международных актов в приведенной классификации, раскрыв их роль и значение в вопросе поощрения и защиты прав инвалидов, внести предложения по их совершенствованию;
- рассмотреть особенности международных актов, принятых региональными межправительственными организациями, провести их сравнительную характеристику;
- раскрыть роль уставных органов и специализированных учреждений ООН в системе мониторинга и защиты прав инвалидов;
- провести критический анализ практики защиты прав инвалидов основными договорными органами ООН, выявить недостатки их деятельности, выработать рекомендации по повышению эффективности работы в рассматриваемом направлении;
- выявить тенденции и перспективы развития отдельных международных инструментов поощрения и защиты прав инвалидов;
- изучить правоприменительную практику органов региональных межправительственных организаций, раскрыть их достоинства и недостатки в сравнительном аспекте.

**Объектом диссертационного исследования** являются международно-правовые отношения в сфере поощрения и защиты прав инвалидов.

**Предметом диссертационного исследования** являются международные договоры универсального и регионального уровней, международные акты межправительственных организаций, складывающаяся правоприменительная практика органов межправительственных организаций по реализации правовых норм в сфере защиты прав инвалидов.

**Научная новизна исследования** определяется тем, что всестороннее исследование международно-правовых механизмов поощрения и защиты прав инвалидов как самостоятельная теоретическая проблема еще не была в центре внимания ни российских, ни зарубежных ученых. Несмотря на то, что число научных работ среди ученых, занимающихся проблемой прав инвалидов, в последнее время увеличивается, то все они в основном посвящены какому-то конкретному аспекту данной проблематики, что не дает возможности четко представить суть проблемы межгосударственного сотрудничества по правам инвалидов в целом. В диссертационном исследовании изучается международный опыт взаимодействия государств как по вопросу поощрения прав инвалидов (т.е. содействия уважению прав инвалидов посредством различных механизмов и процедур), так и по направлению международной защиты этих прав (т.е. деятельность механизмов контроля за соблюдением прав инвалидов). Поэтому в настоящем научном исследовании предпринята попытка комплексно рассмотреть все аспекты, связанные с международно-правовой защитой инвалидов, обобщив доступные научные труды, и на этой основе выработать ряд новых идей теоретического и практического характера, а также сформулировать новые практические рекомендации с целью решения проблем прав инвалидов по международному праву.

Научная новизна заключается, в частности, в следующем:

- рассмотрены вопросы становления института поощрения и защиты прав инвалидов в рамках ООН, выделены и проанализированы основные этапы сотрудничества государств в данном направлении, исследованы принятые ООН международные акты по указанным вопросам, выявлены недостатки действующих международных правозащитных механизмов, внесены предложения по их совершенствованию;

- на основании значительного количества международных документов изучена практика сотрудничества государств по улучшению положения инвалидов в рамках региональных межправительственных организаций, проведено сравнительное исследование региональных механизмов по вопросам поощрения и защиты прав данной категории населения (СЕ, СНГ, ОАГ, АС, ЛАГ);

- предложены возможные меры повышения эффективности сотрудничества государств по рассматриваемой проблематике.

Научная новизна в значительной степени определяется комплексностью изучения сравнительно мало исследованных проблем деятельности универсальных и региональных межправительственных организаций, подробным анализом нормативных документов, ранее не исследованных в науке международного права, определяющих принципы сотрудничества государств в рамках межправительственных организаций.

**Теоретической основой диссертационного исследования** послужили труды по общим проблемам международного права, а именно ученых К. А. Бекашева, Р. В. Валеева, В. В. Гаврилова, Г. В. Игнатенко, А. Я. Капустина, А. А. Ковалева, С. Н. Кузнецовой, Е. Г. Ляхова, Г. И. Тункина.

Большую роль при подготовке исследования сыграли работы в области изучения прав человека А. Х. Абашидзе, А. С. Автономова, А. Я. Азарова, С. А. Горшковой, О. В. Гликман, В. А. Карташкина, И. И. Котляра, Е. А. Лукашевой, Г. Е. Лукьянцева, М. Л. Энтина.

**Методологической основой исследования** служат общенаучные методы познания (анализ, синтез, исторический, системно-структурный), частноправовые (формально-юридический, сравнительно-правовой).

**Нормативную и эмпирическую основу** исследования составляют международные правовые акты обязательного и рекомендательного характера, принятые уставными органами и специализированными учреждениями ООН, а также региональными межправительственными организациями; правоприменительные акты, в том числе решения международных судов, практика договорных органов ООН [замечания общего порядка (общие рекомендации), заключительные замечания по национальным докладам, решения по индивидуальным жалобам]; доклады, обзоры, подготовленные межправительственными организациями и экспертами.

## **Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. В результате вступления в силу Конвенции о правах инвалидов в международном праве на нормативном уровне утвердилась новая правовая категория – «права инвалидов», под которыми понимаются права человека, имеющие особое значение для инвалидов и требующие от государств создания специальных механизмов (правовых, организационных) с целью реализации, поощрения и защиты данных прав.

2. Международное сотрудничество государств по вопросам поощрения и защиты прав инвалидов в своем развитии прошло несколько этапов. Предлагается следующая периодизация, основанная на результатах деятельности системы органов ООН и принятых в рамках ООН международных правовых актах:

I этап. Инвалиды как объекты социальной защиты: 1925–1945 гг. – период от первых актов по вопросам инвалидности Международной организации труда до создания ООН и принятия ее Устава;

II этап. Инвалиды как субъекты права на реабилитацию, оказание медицинской помощи и восстановление трудоспособности: 1945–1982 гг. – период от создания ООН и принятия ее Устава до утверждения Всемирной программы действий в отношении инвалидов;

III этап. Инвалиды как участники общественных отношений с равными возможностями: 1982–1993 гг. – период от принятия Всемирной программы действий в отношении инвалидов до утверждения Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов;

IV этап. Инвалиды как субъекты инклюзивной политики: 1993–2006 гг. – период от принятия Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов до утверждения Конвенции о правах инвалидов;

V этап. Инвалиды как субъекты института прав человека: период от принятия Конвенции о правах инвалидов 2006 г. по настоящее время.

3. При разработке проекта Конвенции о правах инвалидов были выдвинуты несколько предложений по типологии будущего договора по правам инвалидов. Как представляется, модель конвенции, построенная по принципу запрета всех форм дискриминации в отношении инвалидов (по типу Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции о ликвидации всех

форм расовой дискриминации, Межамериканской конвенции об устранении всех форм дискриминации в отношении инвалидов), лучше и наиболее правильно отразила бы решение проблемы защиты прав инвалидов, поскольку концентрируется не на каких-то отдельных правах, но предлагает механизм защиты прав инвалидов в широком смысле.

4. Обосновывается необходимость дополнить Конвенцию о правах инвалидов специальной статьей, устанавливающей гарантию принятия решений о помещении инвалидов с нарушениями психического здоровья в специализированное психиатрическое учреждение независимым и беспристрастным судом; закрепляющей права этих инвалидов на защиту интересов представителем, на информацию о характере заболевания, методах лечения, используемых лекарственных средствах; регламентирующей обязательства государств по созданию независимого механизма контроля за специализированными учреждениями, в которые помещаются инвалиды с нарушениями психического здоровья.

5. Очевидно, что Конвенция о правах инвалидов как акт, обладающий обязательной юридической силой, предполагает согласованное с ней применение Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (1993 г.) и Всемирной программы действий в отношении инвалидов (1982 г.). С тем чтобы обеспечить эффективное использование ресурсов всех трех инструментов, исключить дублирование норм, повысить уровень взаимодействия друг с другом, требуется обновление отдельных положений Стандартных правил и Всемирной программы с учетом новой парадигмы инвалидности, провозглашенной в Конвенции.

6. Анализ международного сотрудничества по проблематике инвалидности позволяет сделать вывод о формировании *концепции обеспечения учета интересов инвалидов*, которая предполагает обязанность субъектов международного взаимодействия строить инклюзивную политику, основанную на учете интересов, потребностей и опыта инвалидов при разработке, осуществлении, мониторинге и оценке программ в области развития; проведении консультаций с инвалидами; эффективном и активном участии инвалидов и представляющих их организаций при принятии социально значимых и затрагивающих их интересы решений.

7. Международная система мониторинга и защиты прав инвалидов, как форма международного сотрудничества государств, реализуется посредством деятельности уставных и договорных органов и специализированных учреждений ООН, прямо или косвенно занимающихся вопросами инвалидов; региональных межправительственных организаций. Элементы этой системы нацелены на взаимодействие друг с другом, координацию совместных усилий и оказание друг другу помощи в вопросах защиты прав инвалидов. Однако не все участники этой системы принимают меры по решению проблем инвалидов на системной основе. Указанный недостаток относится к работе отдельных договорных органов ООН, которые до сих пор не рассматривают контекст инвалидности при осуществлении своих мандатов. Также не все региональные организации относят вопрос улучшения положения инвалидов к числу приоритетных направлений деятельности.

8. Исследование правоприменительной практики Европейского Суда по правам человека и Европейского комитета по социальным правам показывает, что роль данных органов в сфере защиты прав инвалидов повышается. Наблюдается устойчивая тенденция к расширению категорий прав и свобод, защиту которых осуществляет Европейский Суд по жалобам инвалидов. На формирование европейских стандартов защиты прав инвалидов значимое влияние оказывает деятельность указанного Европейского комитета, который формирует свои правовые позиции с применением статей Европейской социальной хартии, непосредственно затрагивающих права инвалидов.

9. Для повышения эффективности сотрудничества государств в рамках СНГ необходимо создать и активизировать деятельность Комиссии по правам человека СНГ, предоставив контрольные полномочия по выполнению государствами вынесенных ею заключений и рекомендаций; принять новое соглашение о сотрудничестве в решении проблем инвалидов; разработать соответствующий международным принципам новый модельный закон, посвященный правам инвалидов; создать консультативный орган – Совет по делам инвалидов; активизировать взаимодействие СНГ с неправительственными организациями инвалидов.

10. Организация американских государств (далее – ОАГ) является единственной региональной межправительственной организацией, где был принят

первый в истории международного права специальный международный договор по защите инвалидов – Межамериканская конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов. Антидискриминационный подход в понимании сущности проблем инвалидности, широкое толкование понятия дискриминации по признаку инвалидности служат дополнительными гарантиями прав инвалидов в регионе и являются определенными достоинствами этого регионального договора.

11. Центральное место в системе мониторинга и защиты прав инвалидов в рамках ОАГ занимает Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов. Недостатком системы защиты прав инвалидов в ОАГ является отсутствие реального механизма контроля над выполнением решений правозащитных органов. Вместе с тем в целях совершенствования регионального сотрудничества в области защиты прав инвалидов необходимо, в частности, повысить роль Комитета, предоставив ему право быть не только форумом для обсуждения насущных вопросов, но и контролировать выполнение государствами его заключений по реализации положений Межамериканской конвенции об устранении всех форм дискриминации в отношении инвалидов. Представляется целесообразным также в рамках Межамериканской комиссии по правам человека учредить мандат специального докладчика по правам инвалидов, который позволит Комиссии уделять более пристальное внимание положению инвалидов в регионе, обращать интерес государств к решению проблем защиты прав инвалидов, развивать региональное сотрудничество по вопросам поощрения и защиты прав инвалидов.

12. В государствах-членах Африканского Союза, где почти все группы населения находятся в уязвимом положении и где распространены массовые нарушения основных прав человека, потребности инвалидов остаются незамеченными. К числу главных проблем на пути содействия социальной интеграции инвалидов можно отнести: невыполнение государствами принятых обязательств; недостаточность финансовых ресурсов для поддержки расходов на социальные программы; низкое развитие общей культуры уважения прав человека; пассивность членов общества в защите своих прав; гражданская война и территориальные конфликты.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в том, что на основе анализа большого количества нормативного материала, в том числе ранее неизученного, представлены новые знания о становлении и формировании института прав инвалидов в международном праве, что позволит глубже понять тенденции интенсивного развития и кодификации международно-правовых норм, регулирующих соответствующие правоотношения в области поощрения и защиты прав инвалидов.

**Практическая значимость исследования.** Предложения и выводы, сформулированные по результатам исследования, могут быть использованы при разработке новых или при совершенствовании действующих международных правовых актов по правам инвалидов.

Работа может иметь практическую значимость для инвалидов, специалистов или организаций, занимающихся защитой прав инвалидов.

Кроме этого, содержащиеся в работе положения могут также быть применимы при проведении дальнейших научных исследований различных аспектов проблематики инвалидности.

Материалы исследования могут быть востребованы для подготовки спецкурсов по правам человека, при проведении учебных занятий в организациях высшего образования по курсам международного, трудового права, права социального обеспечения и т. п.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация выполнена и обсуждена на заседаниях сектора международно-правовых исследований Института государства и права РАН.

Основные выводы и результаты исследования опубликованы в 16 научных публикациях.

Материалы диссертации используются в педагогической работе диссертанта при проведении практических занятий по курсу «Международное право» в Юридическом институте ФГБОУ ВО «Сыктывкарский государственный университет имени Питирима Сорокина».

**Структура диссертации.** Структура исследования определена в соответствии с поставленными целями и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** раскрываются актуальность темы диссертационного исследования; цели, задачи, объект и предмет исследования; степень научной разработанности темы; теоретическая, методологическая, нормативная и эмпирическая основы исследования; научная новизна; основные положения, выносимые на защиту; теоретическая и практическая значимость исследования.

Глава первая **«Теоретические и исторические основы международно-правовой регламентации прав инвалидов»**

В параграфе первом **«Определение понятий «инвалид» и «инвалидность» в международном праве»** показано, что различные подходы к пониманию терминов «инвалид» и «инвалидность» отражались в моделях инвалидности, представляющих собой схемы взаимоотношения общества и инвалидов: медицинской и социальной. Преобладание той или иной модели в определенный период развития общества отразилось также на закреплении понятий «инвалид» и «инвалидность» в международных документах.

Анализ международных правовых источников свидетельствует, что первоначально преобладал медицинский подход в определении указанных терминов. К концу XX в. акцент с идеологии благотворительности и медицинской помощи сместился на признание равенства инвалидов с другими членами общества и необходимость изменения окружающей среды в соответствии с потребностями и интересами инвалидов. Коренной пересмотр подходов к определению понятий «инвалид» и «инвалидность» произошел с принятием в 2006 г. Конвенции о правах инвалидов, которая не дает жесткого определения исследуемых дефиниций. Используемая этим договором динамичная конструкция формулировок позволяет государствам расширять категорию защищаемых лиц, совершенствовать национальное законодательство с учетом изменений, происходящих в общественных взглядах на данный вопрос. Эта особенность Конвенции является ее несомненным преимуществом.

При исследовании проблематики прав инвалидов закономерно встает вопрос о понимании еще одной правовой категории – «права инвалидов». Представляется,

что права инвалидов – это не специфические права, которые принадлежат только инвалидам. Под этой категорией можно понимать обязательства государств по поощрению и защите существующих прав человека с учетом особых потребностей инвалидов.

В параграфе втором **«Периодизация международного сотрудничества в сфере поощрения и защиты прав инвалидов»** выделяются основные периоды развития международного сотрудничества по вопросам поощрения и защиты прав инвалидов и дается им характеристика.

*1925–1945 гг. – период от первых актов по вопросам инвалидности Международной организации труда до создания ООН и принятия ее Устава* характеризуется распространением идеологии благотворительности и социального вспомоществования по отношению к инвалидам. Опыт международного сотрудничества государств по вопросам защиты прав инвалидов строился по направлению оказания социальной помощи работникам с инвалидностью, установления гарантий компенсации при несчастных случаях на производстве, решения вопросов профессиональной реабилитации нетрудоспособных ветеранов второй мировой войны. Инвалиды рассматривались как объекты социальной защиты, особой заботы государства.

*1945–1982 гг. – период от создания ООН и принятия ее Устава до утверждения Всемирной программы действий в отношении инвалидов* знаменуется началом деятельности ООН и принятием основополагающих международных договоров по правам человека, которые рассматривались основными актами по защите прав инвалидов. Принимаются отдельные специализированные акты, применяющие социальные подходы к решению проблем инвалидов (с позиции реабилитации, оказания медицинской помощи и восстановления трудоспособности). Как правило, эти документы имели рекомендательный характер. На международном уровне проводятся различные мероприятия, нацеленные на привлечение внимания общества к проблемам и нуждам инвалидов.

*1982–1993 гг. – период от принятия Всемирной программы действий в отношении инвалидов до утверждения Стандартных правил обеспечения равных*

*возможностей для инвалидов* отмечается тем, что регулирование вопросов защиты прав инвалидов на международном уровне происходит с учетом нового принципа предоставления равных возможностей инвалидам для участия во всех сферах жизни общества. Теперь интересы и потребности инвалидов являются составной частью социальной политики, им должны быть предоставлены равные возможности пользования всеми услугами, которые предоставляет общество.

*1993–2006 гг. – период от принятия Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов до утверждения Конвенции о правах инвалидов* характеризуется признанием необходимости осуществления национальной политики с учетом особых потребностей инвалидов и включения инвалидов во все сферы жизнедеятельности общества (инклюзивная политика). Впервые официально признана проблема взаимодействия индивида с окружающей средой.

*2006 г. – наст. время – период от принятия Конвенции о правах инвалидов по настоящее время* знаменуется принятием первого универсального международного договора по правам инвалидов. Конвенция воплотила в себе прогрессивные достижения международно-правового регулирования в решении проблем инвалидов и закрепила международные стандарты в области защиты прав указанной категории населения, придавая им юридически обязательный характер. Можно с уверенностью утверждать, что принятие данного акта положило начало новому этапу развития института защиты прав человека.

Глава вторая **«Международные правовые акты в сфере поощрения и защиты прав инвалидов»**

Параграф первый **«Универсальные международные правовые акты»** состоит из двух подпараграфов.

В подпараграфе первом *«Универсальные международные акты общего характера»* в системной взаимосвязи исследуются международные документы различной степени обязательности: международные договоры и рекомендательные акты. В исследовании рассматривается применимость основных международных договоров по защите прав человека по отношению к инвалидам. На основе проведенного анализа делается вывод о том, что возможности этих актов в сфере

защиты прав инвалидов используются не в полную силу, а государства при составлении национальных докладов до сих пор не рассматривают инвалидность в качестве отдельного аспекта предоставления информации.

Роль международных договоров МОТ, ЮНЕСКО заключается в том, что они действуют в тех сферах, где инвалиды особенно подвержены дискриминации и находятся в уязвимом положении – труд, образование. В основных конвенциях МОТ интересы инвалидов затрагиваются косвенно или только в контексте рассмотрения отдельного вопроса в сфере труда. Не все акты включают запрет дискриминации по признаку инвалидности, учитывают особенности регулирования труда инвалидов. ЮНЕСКО не слишком активно включает в свои договоры нормы о правах инвалидов. В большинстве из них либо отсутствуют положения, специально гарантирующие права инвалидов, либо содержатся требования, защищающие интересы инвалидов только с физическими или умственными нарушениями и упускающие из виду иные категории инвалидов.

Проведен анализ актов рекомендательного характера, а именно: деклараций и актов, принятых по итогам международных конференций; рекомендаций, одобренных МОТ и ЮНЕСКО; замечаний общего порядка (общих рекомендаций), принятых договорными органами ООН. Роль этих актов состоит в том, что с их помощью происходит всеобщее признание существования проблемы защиты прав инвалидов, требующей международного вмешательства; выражается желание международного сообщества принимать совместные усилия по решению возникшей проблемы; осуществляется лучшее понимание проблем прав инвалидов; формулируются ориентиры для международного сотрудничества по данному вопросу.

В подпараграфе втором *«Универсальные международные акты специального характера»* критическому анализу подвергнуты акты как составленные в форме международных договоров, так и рекомендательные акты, нацеленные на защиту прав инвалидов. В процессе исследования оценивается роль актов в становлении института защиты прав инвалидов, выявляются их особенности, достоинства и недостатки, предлагаются возможные пути их совершенствования.

Первым документам ООН по вопросам защиты прав инвалидов свойственны некоторые особенности: акты носили рекомендательный характер и принимались в виде резолюций, деклараций, рекомендаций; в центре внимания были вопросы по предупреждению инвалидности, восстановлению трудоспособности, оказанию медицинской и социальной помощи инвалидам, т.е. вопросы медико-социального характера.

Конвенция о правах инвалидов (далее – КПИ) изменила всеобщий подход к решению проблем инвалидов, провозгласив принципы недискриминации и равенства инвалидов, гарантии обеспечения прав инвалидов. При разработке проекта КПИ обсуждались различные модели ее типологии. Видится, что модель конвенции, построенная по принципу ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов (по типу Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации), лучше отражает сущность проблемы прав инвалидов, поскольку акцентирует внимание не на специальных присущих инвалидам прав, но на устранении дискриминации в пользовании инвалидами всех прав человека и основных свобод.

КПИ защищает права всех инвалидов независимо от характера функциональных нарушений. В работе обосновывается необходимость включения в Конвенцию специальных положений, предусматривающих обязательства государств по защите прав инвалидов с нарушениями психического здоровья, и предлагается возможная редакция соответствующей статьи.

Делается также вывод о том, что, несмотря на разногласия по вопросу создания специального органа, уполномоченного проводить мониторинги исполнения положений Конвенции, создание Комитета по правам инвалидов является актуальным и способствует повышению эффективности КПИ.

Отдельно изучаются акты региональных комиссий ООН, призванных оказывать помощь государствам Азиатско-Тихоокеанского региона – Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана и Экономической и социальной комиссии для Западной Азии. Благодаря деятельности комиссий достигнуты определенные положительные результаты в построении национальной политики с учетом решения проблем инвалидов. В

отсутствие единой региональной межправительственной организации в Азиатско-Тихоокеанском регионе комиссии продвигают универсальные стандарты прав инвалидов с учетом региональных особенностей межгосударственного сотрудничества.

Параграф второй **«Региональные международные правовые акты»** посвящен анализу международно-правовых инструментов в сфере поощрения и защиты прав инвалидов, действующих в рамках региональных межправительственных организаций: Совета Европы, Содружества Независимых Государств, Организации американских государств, Африканского Союза (Организации африканского единства), Лиги арабских государств, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

В целом можно признать, что существует всеобщее понимание необходимости особой защиты прав инвалидов на региональном уровне. Однако данный вопрос в региональных межправительственных организациях решается по-разному.

Глава третья **«Система международного мониторинга и защиты прав инвалидов»**

В параграфе первом **«Осуществление мониторинга и защиты прав инвалидов органами и специализированными учреждениями ООН»** исследуется роль органов и учреждений ООН в становлении и развитии международного института поощрения и защиты прав инвалидов: Генеральной Ассамблеи ООН, Генерального секретаря ООН, ЭКОСОС, Верховного комиссара ООН по правам человека, Совета по правам человека (ранее – Комиссия по правам человека), Специального докладчика по проблемам инвалидов, Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, МОТ, ЮНЕСКО. В исследовании делается вывод, что каждый орган и учреждение ООН в пределах своих полномочий и в различном объеме уделяют внимание правам инвалидов. Направления такой деятельности самые разнообразные. Однако система не стоит на месте и динамично развивается с учетом развития приоритетов международной политики в области прав человека. Высокий потенциал в деле

мониторинга и защиты прав инвалидов имеет Совет по правам человека, который включил в свои специальные процедуры проблематику инвалидности. Его роль в данном направлении становится еще более значимой с введением мандата Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов.

В параграфе втором **«Роль договорных органов ООН в защите прав инвалидов»** по результатам анализа практики договорных органов ООН делается вывод о том, что они до сих пор не рассматривают контекст инвалидности при осуществлении своих мандатов. Вносятся следующие предложения по совершенствованию работы комитетов: с целью унификации практики применения правозащитных договоров в части учета прав инвалидов договорным органам следовало бы утвердить соответствующие рекомендации для подготовки национальных докладов; оптимальным было бы издание каждым комитетом замечаний (рекомендаций), растолковывающих применение конкретного договора по правам человека применительно к правам инвалидов.

Устранить несогласованность в деятельности договорных органов, возможно, поможет опыт Комитета по правам инвалидов, который способен стать единым институциональным центром по координации международных усилий в содействии реализации прав инвалидов, совершенствованию международного сотрудничества в сфере защиты прав инвалидов, мониторингу принимаемых на международном уровне мер в области поощрения и защиты прав инвалидов.

В параграфе третьем **«Региональные инструменты мониторинга и защиты прав инвалидов»** сделаны следующие заключения.

Потенциал правозащитного механизма Совета Европы в отношении инвалидов не исчерпан. Европейский Суд по правам человека выступает действенным механизмом контроля за соблюдением Конвенции о защите прав человека и основных свобод в отношении инвалидов. Практика Суда по таким категориям дел пока небольшая, однако наблюдается устойчивая тенденция к увеличению количества таких дел и расширению видов прав и свобод, защиту которых осуществляет Суд по отношению к инвалидам. Повышается также роль Европейского комитета по социальным правам в вопросе защиты прав инвалидов в соответствии с Европейской социальной хартией. В правоприменительной

практике Европейского комитета все чаще встречаются дела, связанные с нарушением государствами социальных прав инвалидов.

Мониторинг и защита прав инвалидов, к сожалению, не состоят в перечне главных задач организационно-политических институтов СНГ. Практика защиты интересов инвалидов складывается в рамках деятельности Экономического Суда СНГ. Опыт сотрудничества и взаимодействия государств-членов Содружества требует совершенствования в соответствии с новыми международными принципами защиты прав инвалидов.

В рамках Организации американских государств действует менее эффективная система мониторинга и защиты прав инвалидов, чем в Совете Европы. Связано это с тяжелой социально-экономической ситуацией в регионе, отсутствием культуры уважения прав человека и политической воли в соблюдении законодательства в области защиты прав инвалидов. Как представляется, необходимо повысить роль Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов, предоставив ему право быть не только площадкой для обсуждения острых вопросов, но и осуществлять контрольные мероприятия по выполнению государствами его заключений.

В Африканском Союзе вопросы соблюдения прав инвалидов стоят остро. Вместе с тем международное сотрудничество государств-членов Союза активно развивается в этом направлении. Об этом свидетельствуют и периодические доклады государств в Африканскую комиссию по правам человека и народов, где специально оговариваются меры, принимаемые для улучшения положения инвалидов, и факты создания новых международных институтов, которые призваны оказывать консультационную помощь государствам в решении проблем инвалидов.

В региональных межправительственных организациях Азиатско-Тихоокеанского региона механизмы мониторинга и защите прав инвалидов находятся в стадии становления.

В **Заключении** приводятся основные выводы, формулируются некоторые перспективы и тенденции развития института поощрения и защиты прав инвалидов в международном праве.

**Список публикаций, в которых отражены основные научные результаты  
диссертации в рецензируемых изданиях:**

1. Международный механизм защиты прав людей с ограниченными возможностями // Право и политика. 2009. № 7. С. 1496–1503.
2. Деятельность Международной организации труда в сфере обеспечения права людей с ограниченными возможностями на достойный труд // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2009. Вып. 4 (№ 18). С. 101–110.
3. Основные направления деятельности Организации американских государств по улучшению положения людей с ограниченными возможностями в регионе Северной и Южной Америки // Международное публичное и частное право. 2013. № 1. С. 24–26.
4. Актуальные проблемы модельного нормотворчества СНГ по вопросам защиты прав инвалидов // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11(78). С. 28–30.
5. Основные этапы становления международного сотрудничества в сфере поощрения и защиты прав инвалидов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 9 (59). Ч. 2. С. 209–212.

**Иные публикации, в которых отражены  
основные научные результаты диссертации:**

6. Международные правовые нормы в области защиты прав социально уязвимых групп населения (инвалидов и умственно отсталых лиц) // Вестник КРАГСИУ. Государство и право. 2005–2006. № 8–9. С. 40–45.
7. Роль Организации Объединенных Наций в области защиты прав инвалидов // Качество подготовки специалистов в негосударственном вузе : сборник трудов по материалам Республиканской научно-практической конференции. Москва – Йошкар-Ола : МФ МОСУ, 2006. Ч. 1. Секция юридических дисциплин. С. 104–110.

8. Международно-правовая регламентация принципа недискриминации по признаку инвалидности // Личность в современном обществе: визуальная репрезентация : материалы всероссийской научно-практической конференции (9 ноября 2007 г., Саратов) / под ред. д-ра социол. наук, проф. М. Э. Елютиной. Саратов, 2007. С. 61–67.

9. К проблеме обеспечения прав инвалидов в Российской Федерации в соответствии с международными стандартами прав человека // Социально-экономические, политические и правовые основы государственного управления : материалы VII Региональной молодежной научной конференции (11 мая 2007 г., Сыктывкар) : в 2 ч. Сыктывкар : КРАГСиУ, 2007. Ч. 1. С. 247–250.

10. Роль Международного билля о правах человека в обеспечении прав инвалидов : материалы докладов I Всероссийской молодежной научной конференции «Молодежь и наука на Севере» (14–18 апреля 2008 г., Сыктывкар). Сыктывкар : СыктГУ, 2008. Т. II. С. 147–148.

11. Права инвалидов в системе прав человека // Политические, экономические и социокультурные аспекты регионального управления на Европейском Севере : материалы VII Всероссийской научно-теоретической конференции (28 марта 2008 г., Сыктывкар). Сыктывкар : КРАГСиУ, 2008. Ч. III. С. 168–171.

12. Международные правовые нормы в сфере улучшения положения людей с ограниченными возможностями, принятые в рамках Совета Европы // Правовая система как элемент устойчивого развития субъектов Российской Федерации : сб. статей / отв. ред. И. В. Фёдорова. Сыктывкар : КРАГСиУ, 2010. Вып. 3. С. 144–161.

13. Роль российских неправительственных организаций по защите прав людей с ограниченными возможностями // Двадцать первая годичная сессия Ученого совета Сыктывкарского государственного университета (Февральские чтения), посвященная 125-летию со дня рождения Питирима Александровича Сорокина : сборник материалов / под ред. Н. И. Романчук, В. В. Мазур, Е. Р. Фаталова. Сыктывкар : СыктГУ, 2014. № ГР 50201450700. С. 132–134.

14. Система организаций, действующих в сфере защиты прав людей с ограниченными возможностями, и основные формы их сотрудничества // Первые юридические чтения: Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная 20-летию принятия Конституции Российской Федерации «Конституция Российской Федерации: доктрина и практика» (6–7 декабря 2013 г., Сыктывкар) : сборник материалов / отв. ред. В. У. Хатуаев. Сыктывкар : СыктГУ, 2014. С. 291–298.

15. Актуальные вопросы защиты прав инвалидов международными судебными органами по правам человека // Вторые юридические чтения: Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная Великим реформам Императора Александра II (4–5 декабря 2014 г., Сыктывкар) : сборник материалов : в 2 ч. / отв. ред. Н. И. Романчук, В. В. Мазур, А. В. Кочанова. Сыктывкар : Изд-во СГУ им. Питирима Сорокина, 2015. Ч. 2. С. 209–214.

16. Актуальные вопросы деятельности договорных органов ООН в сфере защиты прав инвалидов // Сборник статей по итогам Четвертой Международной научно-практической конференции ЛЕМИМА 2015 (17–19 апреля 2015 г.), организованной Факультетом бизнеса и права и Факультетом стратегического и операционного менеджмента Университета «Унион-Никола Тесла». Белград, 2015. Кн. 3. С. 399–407.



