

ЮРИДИЧЕСКАЯ КЛИНИКА КОМРАТ

**Международные
механизмы защиты прав
и свобод человека**

Международные механизмы защиты прав и свобод человека

Данное руководство предназначено для правозащитников - адвокатов, юристов, и других лиц, проявляющих интерес к вопросам применения международных механизмов защиты прав человека в своей деятельности.

Настоящее руководство – представляет собой информацию, которая со временем может изменяться и дополняться в ходе практического применения.

Настоящий печатный материал издается общественной ассоциацией Юридическая клиника Комрат в рамках проекта «Защита прав человека на территории АТО Гагаузия путем использования демократических инструментов» при финансовой поддержке Национального фонда в поддержку демократии (National Endowment for Democracy – NED Fund). Мнения, выраженные в настоящей публикации, принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения Фонда.

СОДЕРЖАНИЕ

I. Общая характеристика международно-правовой защиты прав человека.....	4-7
II. Права человека и Организация Объединенных Наций.....	8-16
2.1. Защита прав человека и основных свобод в системе ООН.....	17-53
2.2. Уставные механизмы ООН.....	17-22
2.2.1. Совет по правам человека.....	18-19
2.2.2. Специальные процедуры.....	19
2.2.3. Универсальный периодический обзор (УПО).....	19-22
2.3. Договорные механизмы ООН.....	23-53
2.3.1. Комитет по правам человека.....	27-36
2.3.2. Верховный комиссар ООН по правам человека.....	37-38
2.3.3. Комитет против пыток.....	39-41
2.3.4. Комитет по правам ребенка.....	42-43
2.3.5. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин.....	44-45
2.3.6. Международный Уголовный Суд.....	46-49
2.3.7. Международная организация труда.....	49-51
2.3.8. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).....	52
2.3.9. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).....	52
2.3.10. Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС).....	52-53
2.3.11. Образец индивидуального сообщения о нарушении прав человека в Комитет по правам человека.....	54-55
2.3.12. Образец формы жалобы в Комитет против пыток.....	56-58
2.3.13. Типовая анкета для обращения к Верховному комиссару ООН по правам человека.....	59-60

III. Защита прав человека в рамках совета Европы.....	61-65
3.1. Право человека на защиту своих прав в Европейском суде.....	66
3.2. Порядок обращения с индивидуальной жалобой в ЕСПЧ.....	66-68
3.3. Критерии приемлемости индивидуальной жалобы в ЕСПЧ.....	68-85
3.4. Понятие разбирательства в ЕСПЧ.....	85-86
3.5. Формуляр жалобы в ЕСПЧ.....	86-87
3.6. Структура Суда	87-91

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Демократическое общество основным ориентиром ставит признание, соблюдение и защиту государством прав и свобод человека и гражданина. Именно с этой целью государство устанавливает ряд институтов с помощью которых регулируется и реализуется правовой статус личности, определяются способы и меры воздействия на нее и наконец, устанавливаются юридические и иные социальные гарантии реализации и защиты личностных прав и свобод. Создание механизмов защиты прав человека и гражданина является правовым барьером, препятствующим, либо существенно ограничивающим возможность произвола со стороны государства, его органов, должностных лиц.

Правовое государство для выполнения своей основной функции - защиты и охраны прав граждан, должно иметь эффективно работающую систему органов, осуществляющих охрану указанных прав. Выполнение этой обязанности составляет сущность ряда государственно-правовых институтов и порядка их деятельности.

Механизм обеспечения и защиты прав и свобод человека в современных условиях представляет собой сложный правовой комплекс, включающий в себя как внутригосударственные, так и международные средства. Имеются в виду, с одной стороны, нормативные акты и ориентированные на их исполнение органы государства, а с другой, - международные договоры и создаваемые на их основе органы, призванные обеспечить реализацию принятых и / или признанных норм.

Современный этап характеризуется тем, что свое юридическое закрепление общечеловеческие ценности получили, прежде всего, в принципах и нормах международного права, которое не только определило мировые стандарты прав и свобод человека, но и регламентирует национальные и международные механизмы их защиты.

Права человека по своей сути универсальны и никакое своеобразие культуры и истории не может быть оправданием для их специфического положения в отдельной стране. Универсальное значение прав человека тем более важно, что тем самым должны отвергаться любые попытки создания для граждан какого-либо государства более низких стандартов человеческого достоинства.

Одна из важнейших функций государства заключается в обеспечении возможности реализации прав и свобод граждан, в создании безупречного механизма, призванного защищать человека от посягательств на его права и способствовать их восстановлению.

В этой связи возможность обращения гражданина за защитой своих прав в международный орган является не только способом прекратить конкретное нарушение прав человека в государстве, но и позволит личности возродить веру в собственные силы и в реальность восстановления справедливого правового положения, либо справедливого возмещения за ущерб, причиненный нарушением прав.

Каждый человек должен иметь возможность свободно выбрать способ защиты своих нарушенных прав. При этом, он должен быть уверен в том, что государство гарантирует равную возможность для любого человека, независимо от его веры, расы, места жительства, возраста и пола. В противном случае стремление современного государства к демократии, законности, свободе, равенству, гуманизму, правовому государству, выраженное в конституционных нормах и принципах, останется только декларацией о намерениях.

Одним из важнейших достижений в международном регулировании прав человека является учреждение и функционирование межгосударственного механизма их защиты. В настоящее время в соответствии с положениями международных договоров сложилась определенная система межгосударственных органов, наделенных функциями международного контроля за деятельностью государств в сфере обеспечения прав человека.

Такой контроль осуществляется на различных уровнях: на универсальном - главные и вспомогательные органы Организации Объединенных Наций; на региональном - в Европе на уровне Совета Европы и других институтов, в американских государствах - в рамках Организации американских государств. Некоторые международные правозащитные институты созданы и на постсоветском пространстве в рамках Содружества Независимых Государств.

Необходимость создания надгосударственных структур ради коллективной безопасности стала очевидной в XX в., когда прошли две мировые войны, в которые были вовлечены многие страны мира. Число их жертв значительно превысило число жертв во всех предшествующих конфликтах; стали известны факты самого преступного и бесчеловечного обращения с военнопленными, мирным населением и т.д.

После Первой мировой войны, в 1920 г. была образована Лига Наций — первая международная организация, поставившая своей целью сохранение мира и улучшение качества жизни на планете. Однако из-за несогласованности действий стран-участниц попытка Лиги Наций создать эффективную систему коллективной безопасности потерпела неудачу. Лига Наций прекратила свое существование в 1946 г., с образованием новой межгосударственной структуры - **Организации Объединенных Наций**.

Защите прав человека на международном уровне в ООН было уделено особое внимание. При ООН была сформирована Комиссия по правам человека, одним из направлений работы которой стала подготовка Хартии о правах человека (которую иногда называют Международным биллем о правах человека). В Хартию входят следующие документы: Всеобщая декларация прав человека (1948), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966) с первым (1966) и вторым (1989) факультативными протоколами к нему.

В дополнение к Хартии ООН подготовлены десятки международных договоров и деклараций по многим вопросам, связанным с правами человека; таким, как геноцид, апартеид, расовая дискриминация, дискриминация женщин, права инвалидов, право на развитие, права детей, статус беженцев и т.д.

Международные документы, ставшие основой комплекса норм и принципов, касающихся прав человека

Принятие *Всеобщей декларации прав человека* ознаменовало начало периода, когда права и свободы человека перестали быть внутренним делом того или иного государства. Они были распространены на всех жителей планеты независимо от их расы, этнической принадлежности, пола, конфессии, языка и т.д.

Всеобщая декларация закрепила исходные, базовые права человека: право на жизнь, право на свободу, право на личную неприкосновенность, право на равенство. В Декларации отмечается, что никто не должен содержаться в рабстве, подвергаться пыткам или обращению, унижающему его достоинство. Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его

правосубъектности, все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона.

Известно, что Всеобщая декларация прав человека не является юридически обязательным документом, однако права человека, зафиксированные в ней, являются ярким примером стандартов. Стандарты Всеобщей декларации прав человека являются исходными как для международного права прав человека, так и для построения национальных систем прав человека.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ставит своей целью формирование свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, что может быть достигнуто, только если будут созданы условия, при которых каждый может пользоваться своими правами на труд, справедливое вознаграждение, отдых, социальное обеспечение, достаточный жизненный уровень и свободу от голода, здоровье, образование и участие в культурной жизни.

Международный пакт о гражданских и политических правах гарантирует помимо прочих следующие права: запрет на лишение свободы при невыполнении договорного обязательства, свободу передвижения, равенство перед судом и законом, право на справедливый суд, неприкосновенность личной и семейной жизни, свободу мирных собраний и ассоциаций, защиту семьи, права ребенка, право на участие в политической деятельности государства, права этнических меньшинств.

Первый факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах позволяет гражданам стран, подписавших его, обращаться в Комитет по правам человека ООН за защитой своих политических и гражданских прав. Решения Комитета не являются обязательными, но он может рекомендовать государству восстановить нарушенные права и способен привлечь к этому процессу мировое общественное мнение.

Второй факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах направлен на отмену смертной казни.

В Европе международную защиту прав человека осуществляет также Совет Европы, а документом, регулирующим правозащитные действия, является *Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод*, принятая в 1950 г.

В Европейской конвенции гарантируются: право на жизнь, запрет пыток и бесчеловечного обращения, запрет рабства, право на свободу, безопасность и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство и наказание исключительно на основании закона, право на уважение частной и семейной жизни, свобода мысли, совести, религии и выражения мнения, свобода ассоциаций, право на вступление в брак, право на эффективные средства защиты, запрет дискриминации. К Конвенции примыкает ряд протоколов. Так, первый протокол защищает собственность, право на образование и свободные выборы; второй протокол запрещает лишение свободы за долги; шестой протокол отменяет смертную казнь и т.д.

Стандарты в области прав человека

Стандарты в области прав человека – это обязательные требования, нормы, закрепленные в международных актах (документах). В зависимости от того, в рамках какой международной организации приняты документы по правам человека, они подразделяются на универсальные стандарты, т.е. принятые в рамках универсальной организации - ООН, и региональные стандарты (локальные), например, заключенные под эгидой Совета Европы - стандарты Совета Европы.

Между универсальными и региональными стандартами нет противоречий, а скорее есть преемственность и огласованность.

Региональные стандарты должны содействовать укреплению универсальных стандартов в области прав человека, содержащихся в международных договорах о правах человека, а также их защите. Региональные стандарты более локальны, учитывают исторические традиции, культуру, уровень развития стран региона и порой конкретизируют и устанавливают более высокие нормы, чем универсальные стандарты. Требования соответствия национального законодательства международным стандартам прав человека являются достаточно жесткими для участников договоров по правам человека.

Механизмы и процедуры

Число международных механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина весьма разнообразно. Их деятельность следует связывать с межгосударственными документами такими как: конвенции, декларации, договоры, соглашения и т. д., действующими на их основе организациями и их органами, реальным применением норм и принципов международного права, контролем за реализацией норм международного права в области прав человека, процедурами рассмотрения тех или иных споров.

Международные процедуры в области защиты прав человека представляют собой методы, порядок рассмотрения, проверки, подготовки предложений и принятие решений по сообщениям, заявлениям и иной информации о нарушениях прав человека.

Международные механизмы защиты прав и свобод действуют как на уровне мирового сообщества, - прежде всего в рамках ООН, так и на ином многостороннем уровне. В Европе помимо структур Совета Европы функционирует, в частности, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и другие.

Число таких организаций, их органов и выполняемых ими функций чрезвычайно многообразно. Только в рамках ООН например, вопросы, касающиеся прав человека, рассматривают и обсуждают следующие органы: Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) и договорные (конвенционные) органы, т.е. различные комитеты, созданные в соответствии международными договорами: пактами и конвенциями.

Существуют также и контрольные механизмы, которые представляют собой определенные организационные структуры (международные суды по правам человека, международные организации, комитеты, комиссии, рабочие группы, специальных докладчиков). Международные контрольные механизмы, как правило, представляют собой коллективные органы (комитеты, группы и т.д.), хотя институт индивидуальных специальных докладчиков также достаточно часто встречается в практике ООН и Совета Европы.

Глобальные процессы интеграции международного сообщества подтверждают возрастающую роль международной системы защиты прав человека. Проблема прав человека, имеющая не только правовой, но также политический и этический характер, становится, таким образом, одним из важных разделов международного и внутригосударственного права, имеющего целью закрепление в обществе идеологии прав человека.

II. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Всеобщее уважение и соблюдение прав человека на сегодняшний день входит в число наиболее важных задач, необходимость решения которых, стоит перед мировым сообществом.

Несмотря на важные мировые достижения в формулировании норм и стандартов по правам человека, в их реализации существуют огромные пробелы. Одного законодательства и внутренних ресурсов недостаточно для того, чтобы права стали реальностью, нужно еще и обеспечить уважение к закону и применение его в жизни. Именно для этого необходима международная защита прав человека.

После мировых войн XX столетия – особенно Второй - стало ясно, что права и свободы человека практически невозможно осуществить в рамках национального законодательства – ужасные преступления, геноцид и массовые убийства были совершены различными режимами в Европе и Азии на основании законов, только законы эти абсолютно не соответствовали правам и свободам. Поэтому в Организации Объединенных Наций решили, что чрезвычайно важно следить на международном уровне за тем, насколько соблюдаются права человека на национальном уровне. Тем самым международная защита прав человека стала приоритетом этой новой организации. Система ООН зародилась более ста лет назад как механизм управления мировым сообществом и в ее современном виде складывалась на протяжении длительного времени.

Организация Объединенных Наций (ООН) была образована в 1945 году.

Это — уникальная, крупнейшая в мире международная организация, помогающая государствам мира находить пути урегулирования проблем и споров и решать неотложные задачи, с которыми повседневно сталкиваются люди. Число государств — членов ООН составляет 193 государства.

Основой деятельности ООН является Устав — международный договор, согласно которому государства-члены ООН обязуются, в частности, принимать совместные меры, направленные на поощрение и защиту прав человека во всем мире. Устав ООН является единственным международным документом, положения которого обязательны для всех государств.

С момента своего создания ООН ведет работу по трём ключевым направлениям: защита прав человека, борьба за мир и безопасность, а также содействие экономическому и социальному развитию.

В соответствии с Уставом ООН были учреждены шесть основных органов данной международной организации:

- Совет Безопасности;
- Генеральная Ассамблея;
- Секретариат;
- Экономический и социальный совет;
- Совет по опеке;
- Международный суд ООН.

Кроме того, Устав допускает, что с согласия Генеральной Ассамблеи могут учреждаться другие самоуправляющиеся организации, выступающих как специализированные агентства ООН.

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

Совет Безопасности является наиболее влиятельным органом ООН. Это единственный орган ООН, который может санкционировать применение силы (в том числе в контексте миротворческих операций). В Совет Безопасности входят 15 членов, пять из которых являются постоянными: Китай, Российская Федерация, Соединённое Королевство, США и Франция. Непостоянные члены выбираются Генеральной Ассамблеей ООН.

Полномочия. Устав ООН предусматривает, что Совет Безопасности является ключевым элементом организации и его резолюции являются обязательными; решения всех других органов ООН носят лишь рекомендательный характер. Совет может организовывать дискуссии и предлагать средства обеспечения его решений мирным путем или же имеет право прибегать к применению разнообразных санкций - от свертывания дипломатических отношений до применения коллективных военных мер. По сложившимся нормам, вмешательство миротворческих сил ООН требует предварительного согласия тех государств, куда они должны быть направлены. Подобные операции планируются на основе уважения национальных и территориальных прав государств - членов ООН. Хотя эти ограничения иногда препятствуют более эффективным действиям ООН, с другой стороны, они гарантируют не ущемление государственных интересов членов ООН. Помимо контроля за миротворческими силами, Совет Безопасности дает рекомендации Генеральной Ассамблее относительно назначения нового генерального секретаря. Совет должен рассматривать также все предложения о приеме новых членов ООН.

Заседания. Официально Совет Безопасности заседает регулярно, но может собираться и срочно для рассмотрения вопросов, представляющих серьезную угрозу всеобщему миру. Генеральный секретарь, любой орган ООН, или любое государство - член ООН может потребовать созыва заседания Совета.

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Членство. Все страны-члены ООН представлены в Генеральной Ассамблее одним голосом.

Полномочия.

Генеральная Ассамблея это крупнейший и наиболее представительный, но не самый полномочный орган ООН, поскольку Ассамблея не имеет полномочий заставить провести в жизнь свои решения.

Принятые Ассамблеей резолюции, в отличие от решений Совета Безопасности, не имеют обязательной силы, при этом ни одна из наций не может наложить на них вето. Генеральная Ассамблея контролирует деятельность Экономического и Социального совета, Совета по опеке, а также специальных учреждений; на нее возлагаются также ключевые электоральные обязанности. Совместно с Советом Безопасности Ассамблея избирает генерального секретаря и судей Международного суда; она же принимает решения о приеме в ООН новых членов.

Сессии.

Ассамблея проводит очередные ежегодные сессии, которые обычно продолжаются около трех месяцев, а также может проводить специальные сессии по требованию Совета Безопасности либо большинства членов ООН. По условиям резолюции "Единство в пользу мира" (1950), в случае возникновения угрозы миру Ассамблея может собраться в течение 24 часов на чрезвычайную сессию. Ассамблея ежегодно избирает нового председателя, который руководит ее работой через Генеральный комитет.

Комитеты.

Подобно национальным законодательным собраниям, Ассамблея подразделяется на комитеты. В ее состав входят 7 постоянных комитетов:

- ✓ Специальный политический комитет;
- ✓ Первый комитет (разоружение и вопросы безопасности);
- ✓ Второй комитет (экономические и финансовые вопросы);
- ✓ Третий комитет (социальные, гуманитарные вопросы и вопросы культуры);
- ✓ Четвертый комитет (территории, находящиеся под опекой, и вопросы деколонизации);
- ✓ Пятый комитет (административные и бюджетные вопросы);
- ✓ Шестой комитет (правовые вопросы).

Каждое государство - член ООН имеет право быть представленным в любом из этих комитетов.

СЕКРЕТАРИАТ

Генеральный секретарь.

Во главе Секретариата стоит генеральный секретарь - высшее должностное лицо ООН. Его назначение требует одобрения всех пяти постоянных членов и большинства в две трети членов Генеральной ассамблеи. Генеральный секретарь действует как главное административное должностное лицо на заседаниях Генеральной ассамблеи, Экономического и социального совета и Совета по опеке. Основатели ООН наделили генерального секретаря как политическими, так и административными полномочиями. Он (она), более чем кто-либо иной, считается представителем ООН как единого целого. Устав наделяет генерального секретаря правом привлекать внимание Совета Безопасности к любому явлению, создающему угрозу международному миру и безопасности.

Штат служащих.

Генеральный секретарь назначает штат постоянных служащих, или Секретариат. Каждое из автономных специализированных агентств в рамках ООН имеет своего генерального директора и свой секретариат. Важные группы штата ООН размещены в Риме, Париже, Женеве и Вене, а также в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке. Секретариат осуществляет множество функций, включая организацию конференций, сбор информации и ее анализ, а также публикацию ежегодника. Во всех этих видах деятельности его сотрудники должны проявлять взвешенность и объективность, чтобы не вызывать недовольства со стороны любого правительства государства - члена ООН.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ (ЭКОСОС)

ЭКОСОС несет ответственность перед Генеральной Ассамблеей и часто выступает в качестве комитета Ассамблеи со специальными функциями. Его задача - изучение путей развития международного сотрудничества в экономической и социальной сферах. С этой целью он составляет проекты соглашений для представления Ассамблее и готовит международные конференции. ЭКОСОС также дает рекомендации Ассамблее по экономическим и социальным программам, заслуживающим рассмотрения ООН.

Вспомогательные органы.

Поскольку ЭКОСОС не является оперативным органом, большая часть его работы заключается в координации деятельности многочисленных комиссий и комитетов, находящихся под его контролем. Они занимаются вопросами статистики, народонаселения, социального развития, прав человека и защиты прав меньшинств, положения женщин и контроля за наркотическими средствами. Кроме того, ЭКОСОС учредил региональные экономические комиссии для Европы, Азии и бассейна Тихого океана, Латинской Америки, Африки и Ближнего Востока.

Существуют также четыре специальные благотворительные программы, которые зависят исключительно от поддержки со стороны правительств и частных спонсоров: Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ - UNICEF); Программа развития ООН (ПРООН - UNDP), Управление верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ - UNHCR), Ближневосточное агентство для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР - UNRWA).

Под юрисдикцией ЭКОСОС находятся также Бюро координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО - UNDRO); Фонд ООН для деятельности в области народонаселения (ЮНФПА - UNFPA); Научно-исследовательский институт социального развития при ООН (НИИСП - UNRISD); Мировая продовольственная программа (МПП - WFP). ЭКОСОС служит связующим звеном между ООН и большим числом сотрудничающих с ней неправительственных организаций (НПО - NGO), которые ведут особенно активную деятельность в таких сферах, как защита окружающей среды, положение женщин и права беженцев.

Совет по опеке ООН

При создании международной системы опеки Уставом был учрежден Совет по Опеке в качестве одного из главных органов Организации Объединенных Наций, на который была возложена задача по наблюдению за управлением подопечными территориями, подпадающими под систему опеки.

Главные цели системы заключались в содействии улучшению положения населения подопечных территорий и их прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости. Совет по Опеке состоит из пяти постоянных членов Совета Безопасности — Китая, Российской Федерации, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов и Франции. Цели системы опеки были достигнуты, когда все подопечные территории достигли

самоуправления или независимости либо в качестве самостоятельных государств, либо посредством объединения с соседними независимыми странами.

В соответствии с Уставом Совет по Опеке уполномочен рассматривать и обсуждать отчеты управляющей власти, касающиеся политического, экономического и социального прогресса народов подопечных территорий и прогресса в области образования, а также в консультации с управляющей властью рассматривать петиции, поступающие из подопечных территорий, и устраивать периодические и другие специальные посещения подопечных территорий.

Совет по Опеке приостановил свою работу 1 ноября 1994 года после того, как последняя оставшаяся подопечная территория Организации Объединенных Наций, Палау, обрела 1 октября 1994 года независимость. Посредством резолюции, принятой 25 мая 1994 года, Совет внес в свои правила процедуры поправки, предусматривающие отмену обязательства о проведении ежегодных заседаний, и согласился собираться по мере необходимости по своему решению или решению своего Председателя, или по просьбе большинства своих членов или Генеральной Ассамблеи, или Совета Безопасности.

Международный суд

Международный Суд, который находится в Гааге (Нидерланды), согласно пункту 1 статьи 7 Устава ООН, является одним из главных судебных органов ООН. Его основное назначение состоит в том, что он должен разрешать любые международные споры, которые будут переданы ему спорящими государствами. В пункте 1 статьи 33 Устава ООН перечислены мирные средства урегулирования международных споров, одним из которых является судебное разбирательство, а именно международный суд, функционирующий постоянно.

Все члены ООН являются одновременно участниками Статута Суда, а не члены ООН могут стать такими участниками на условиях, определяемых Генеральной Ассамблеей ООН по рекомендации Совета Безопасности (статья 13 Устава ООН). Суд открыт для каждого отдельного дела и для других государств - не участников Статута на условиях, определяемых Советом Безопасности (статья 35 Статута).

Состав Суда

Международный Суд состоит из пятнадцати человек, образующих коллегия независимых судей, избранных вне зависимости от их гражданства из числа лиц высоких моральных качеств, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права.

Суд избирает Председателя и Вице-председателя на три года с правом их переизбрания. Выборы производятся тайным голосованием на основе принципа абсолютного большинства. Если Председатель является гражданином государства-стороны в деле, рассматриваемом судом, он уступает председательство. То же правило применяется как к вице-председателю, так и к тому из членов суда, который будет призван осуществлять функции председателя.

Суд абсолютным большинством голосов, тайным голосованием избирает своего секретаря на семилетний срок с правом переизбрания. В таком же порядке избирается заместитель секретаря. Функции секретаря суда весьма обширны и определены подробно в Статуте и Регламенте Суда. Деятельность секретариата Суда осуществляется в четырех сферах:

- судебная, заключающаяся, например, в подборке различных судебных и исторических прецедентов, законодательных и договорных текстов, а также мнений юристов;

- дипломатическая, заключающаяся, в частности, в разного рода сообщениях от имени суда;
- административная и финансовая, касающаяся, например, вопросов персонала, помещений, подготовки бюджета и т.п.;
- лингвистическая - выполнение работы по редактированию и переводу различных документов.

Кроме пятнадцати членов Суда, при разборе отдельных дел могут принимать участие так называемые судьи ad hoc (такие арбитражи, которые создаются каждый раз для решения одного или нескольких спорных вопросов по конкретному делу), то есть судьи, избираемые в соответствии со статьей 31 Статута по выбору государства-стороны в споре, если оно не представлено в судебном присутствии. В случае если в составе судебного присутствия находится судья, состоящий в гражданстве одной стороны, любая другая сторона может избрать для участия в заседании в качестве судьи «ad hoc» по данному делу лицо по своему выбору. Судьи «ad hoc» не являются постоянными членами Суда и участвуют в заседании только по конкретным делам для рассмотрения, которых они назначены. Судьи «ad hoc» принимают участие в разбирательстве дела на равных правах с другими членами Суда.

Процедура Суда

Суд расположен в Гааге, однако, это не препятствует ему выполнять свои функции в любом другом месте.

Члены Суда обязаны находиться в распоряжении Суда во всякое время, за исключением времени нахождения в отпуске и отсутствия по причине болезни.

Заседания Суда происходят в полном составе, кроме случаев, предусмотренных в Статуте. Для образования судебного присутствия достаточен кворум в девять судей.

Производство в Суде ведется на французском либо на английском языках, сторона может пользоваться и другим языком, переводя речи и документы на официальный язык.

Каждое дело проходит, как правило, две стадии - **письменную** и **устную**. Письменная стадия длится обычно несколько месяцев, поскольку требуется предоставление каждой из сторон в деле письменных объяснений-меморандумов.

Как правило, дело начинается передачей в Суд соглашения двух государств так называемого компромисса о разбирательстве дела в Суде. Устное разбирательство наступает, когда дело считается готовым к слушанию. Эта стадия длится обычно несколько дней, реже - недель. Стороны выступают через представителей и могут пользоваться помощью поверенных и адвокатов.

После такого разбирательства проходит закрытое совещание. В публичном заседании объявляется лишь решение Суда. Оно принимается простым большинством голосов судей, при разделении голосов поровну решающий голос принадлежит председателю.

Статья 57 Статута Суда предоставляет каждому судье право представлять свое особое мнение, если решение в целом или в части не выражает его мнения. По пункту 2 статьи 74 Регламента Суда судьи могут либо только заявить о своем несогласии с решением либо представлять особое мнение, выражая несогласие с мотивами решения или с самим решением.

Государства не обязаны признавать юрисдикцию Международного Суда, но, согласно статье 94 Устава ООН, если по конкретному делу они ее признали, то обязаны выполнить решение Суда по такому делу.

После вынесения Судом решения, которое является окончательным и обжалованию не подлежит, стороны имеют лишь право обратиться в Суд с просьбой истолковать решение или с просьбой о его пересмотре на основании вновь открывшихся обстоятельств, которые при вынесении Судом решения не были известны ни Суду, ни стороне, ходатайствующей о пересмотре.

В пункте 2 статье 94 Статута Суда предусмотрен способ обеспечения выполнения решения Международного Суда. Так, если какая-либо сторона в деле не выполняет обязательства, возложенные на нее решением Суда, другая сторона может обратиться в Совет Безопасности, который может, если признает это необходимым сделать рекомендации или решить о принятии мер для приведения решения в исполнение.

Компетенция Международного Суда ООН

Компетенция Суда распространяется лишь на споры между государствами. Суд не может рассматривать споры между частными лицами и государством и тем более споры между частными лицами. Но и споры между государствами могут рассматриваться лишь с согласия всех сторон. Таким образом, компетенция Суда является для государства не обязательной, а факультативной. Решение о предоставлении Суду лишь факультативной компетенции было принято после весьма напряженной борьбы с достаточно многочисленными сторонниками обязательной компетенции Суда.

Факультативный характер передачи государствами споров на разрешение суда проявляется, в частности, в том, что, согласно Статута Международного Суда, «к ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами...». Государства - участники Статута могут, однако, признать для себя компетенцию Суда обязательной.

В Статуте Международного Суда заложены несколько вариантов признания за ним *обязательной* юрисдикции. Так, государство может выступить с соответствующим заявлением либо являться участником двустороннего международного соглашения, содержащего положения об обязательной юрисдикции. К ним относятся мирные договоры, договоры о мире и сотрудничестве, о разграничении морских пространств. Таким образом, обязательная юрисдикция Международного Суда в договорном плане признается государством либо в целом, либо с оговоркой, либо по конкретным категориям международных споров.

Широко применяемая практика оговорок с заявлением о признании обязательной юрисдикции Международного Суда существенно сужает пределы действия последней.

В юридической литературе обычно выделяются четыре вида оговорок, которые, по сути дела, являются обычными нормами международного права. Речь идет об изъятии из обязательной юрисдикции Суда споров, возникающих по поводу ситуации или фактов, имевших место до принятия заявления; об условии взаимности; о неподсудности споров, по существу входящих во внутреннюю компетенцию государства; о частичном изъятии из обязательной юрисдикции Суда споров, связанных с выполнением и толкованием многосторонних конвенций.

Очень важную группу международных конфликтных отношений исключают из компетенции Суда оговорки, касающиеся событий, связанных с военными действиями, войной, состоянием войны, военной оккупацией и другими актами вооруженного насилия. Имеется несколько оговорок, направленных против подчинения обязательной юрисдикции Международного Суда конкретного спора или споров с отдельными государствами.

Таким образом, несмотря на относительно низкий уровень признания обязательной юрисдикции Международного Суда ООН, последний все-таки наделяется в ряде случаев довольно

широкими полномочиями, которые свидетельствуют о больших потенциальных возможностях Суда в деле разрешения межгосударственных споров.

Общепринятым является положение, в соответствии, с которым государство-истец должно обосновать компетенцию Суда в рассмотрении данного спора по существу. Более того, именно на это государство возлагается обязанность доказать факт существования спора и его юридическую природу. Нарушение этого положения делает претензию беспредметной.

Кроме собственно судебных функций, Суд имеет право давать консультативные заключения по любому юридическому вопросу, по запросу любого учреждения, уполномоченного делать такие запросы самим Уставом ООН или согласно этому Уставу. В соответствии со ст.96 Устава право запроса у Международного Суда консультативных заключений по любому юридическому вопросу принадлежит Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности. Другие органы ООН и специализированные учреждения ООН, которым Генеральная Ассамблея может дать разрешение на это, также могут запрашивать консультативные заключения суда по юридическим вопросам. К их числу относятся: Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке, ЮНЕСКО и многие др.

Консультативное заключение Международного Суда представляет собой лишь выражение мнения международных судей по тому или иному юридическому вопросу международного права. Оно не носит обязательного характера и не связывает орган, который обратился в Международный Суд за консультативным заключением.

Юрисдикция Международного Суда ООН

Имеется большое количество договоров и конвенций, в соответствии, с которыми государства обязались признавать в будущем юрисдикцию Суда. К ним относятся: двусторонние договоры, касающиеся всех или некоторых категорий споров, многосторонние конвенции, касающиеся одного или более категорий споров и т. д.

Государства-участники Статута могут также принимать весьма широкие обязательства в соответствии с пунктом 2 статьи 36 Статута Суда. Они могут в любое время заявить, что признают в отношении каждого государства, принявшего такие же обязательства, юрисдикцию Суда обязательной по всем правовым спорам, касающимся:

- толкования договоров;
- любого вопроса международного права;
- наличие факта, который представляет собой нарушение международного обязательства;
- характера и размеров возмещений, за нарушение международного обязательства.

Такие заявления, как правило, оговариваются условиями, ограничивающими, например, сроки судопроизводства, определяющими характер спора и т.д.

На практике юрисдикция Международного Суда несколько шире. Суд с определенными ограничениями может осуществлять косвенный контроль за законностью решений международных организаций, выступать в роли апелляционной инстанции и выносить заключения о пересмотре решений международных административных трибуналов. Случаев реализации Судом указанных полномочий достаточно много. В качестве примера можно указать на решение от 12 ноября 1991 года по делу об арбитражном решении от 31 июля 1989 года (Гвинея-Бисау против Сенегала), которым он отклонил утверждение истца о недействительности арбитражного решения и его необязательности для тяжущихся сторон.

Право, применяемое Судом. Согласно статье 38 Статута Международного Суда применяется:

- международные конвенции и договоры;
- международный обычай;
- общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;
- судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

Кроме того, Суд может разрешить дело согласно принципам справедливости, а не по формальному закону, если стороны с этим согласны.

2.1. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД В СИСТЕМЕ ООН

Когда нарушаются права человека, действенным механизмом защиты прав человека является суд. Но что делать, если человек утверждает о нарушении его прав человека, но национальные суды не представили ему эффективной защиты? В этом случае, на помощь приходят международные и региональные механизмы защиты прав человека.

На международном уровне государства равны в своих правах. Между ними не существует иерархии (с юридической точки зрения) и, как правило, у отдельного человека или группы лиц нет возможности напрямую предпринимать какие-либо действия в рамках данной системы. Общее ограничение международных процедур заключается в уважении суверенитета государств. Но суверенитет не должен быть препятствием для защиты соблюдения прав человека, когда государства принимают на себя обязательства по их уважению и обеспечению.

В качестве международных механизмов защиты прав человека выступают механизмы Организации Объединенных Наций. Все механизмы ООН подразделяются на уставные и договорные.

2.2. УСТАВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ООН

Уставные механизмы – это механизмы, которые действуют на основании Устава ООН. К ним относятся

- Совет по правам человека (ранее Комиссия по правам человека);
- Специальные процедуры (чаще их называют специальными докладчиками по правам человека);
- Универсальный периодический обзор (УПО).

2.2.1. Совет по правам человека

Учрежден на основании резолюции 60/251 Генеральной Ассамблеи от 15 марта 2006 года, является ведущим органом, отвечающим за права человека. Он заменил Комиссию по правам человека, которая более 60 лет находилась в центре системы ООН по правам человека. Достижения Комиссии в области установления правовых нормативов и стандартов составляет фундамент работы Совета.

Совет представляет собой вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи и является главным органом ООН по правам человека. Кроме того, создание Совета подтверждает стремление Генеральной Ассамблеи усилить правозащитный инструментарий ООН с целью обеспечить на практике соблюдение всех прав человека – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, в том числе право на развитие.

Совет состоит из 47 государств, которые избираются большинством голосов членов Генеральной Ассамблеи в ходе прямого тайного голосования по каждой кандидатуре. Если государство, являясь членом Совета, грубо и систематически нарушает права человека, Генеральная Ассамблея большинством, в две трети, голосов, присутствующих на заседании может приостановить его право на членство в Совете.

Совет по правам человека находится в Женеве (Швейцария) и проводит не менее трех регулярных сессий в год общей продолжительностью не менее десяти недель.

Процедура приема и рассмотрения жалоб

Процедура приема и рассмотрения жалоб относится к случаям грубых и достоверно подтвержденных нарушений всех прав человека и основных свобод, которые произошли в любой части мира и при любых обстоятельствах. Процедура рассмотрения жалоб основана на сообщениях, полученных от частных лиц, групп или организаций, которые утверждают, что стали жертвами нарушения прав человека или обладают непосредственными, достоверными сведениями о таких нарушениях. Две самостоятельные группы – Рабочая группа по сообщениям и Рабочая группа по ситуациям – отвечают соответственно за проверку сообщений и привлечение внимания Совета к систематическим случаям грубых и достоверно подтвержденных нарушений прав человека и основных свобод.

Совет рассматривает доклад Рабочей группы по ситуациям в конфиденциальном режиме и имеет право:

- прекратить рассмотрение ситуации, если основания для ее дальнейшего рассмотрения или последующих действий отсутствуют;
- продолжать держать ситуацию в поле зрения и запросить у соответствующего государства дополнительную информацию в разумные сроки;

- продолжать держать ситуацию в поле зрения и назначить независимого эксперта для наблюдения за ситуацией и представления доклада Совету.

Консультативный Комитет Совета по правам человека

Консультативный Комитет является вспомогательным органом Совета по правам человека. Он действует как мозговой центр при Совете, фокусируя свою деятельность главным образом на исследованиях и научно обоснованных консультациях, предоставляемых таким образом и в такой форме, в которой они будут востребованы Советом.

Консультативный комитет не располагает правом самостоятельно принимать резолюции и решения или создавать вспомогательные органы без одобрения Совета.

2.2.2. «Специальные процедуры»

«Специальные процедуры» - это общее наименование перешедших в ведение Совета механизмов наблюдения, консультирования и открытой отчетности о ситуации с правами человека в конкретных странах или территориях, или по определенным проблемам/темам нарушений прав человека во всем мире.

В рамках «специальных процедур» свою деятельность осуществляют специальные докладчики, независимые эксперты или специальные представители. Они действуют в личном качестве, и их деятельность может включать:

- получение, обмен и анализ информации о ситуации в области соблюдения прав человека;
- реагирование на жалобы частных лиц;
- проведение исследований;
- направление правительствам призывов к незамедлительным действиям;
- посещение стран с визитами по приглашению правительств и подготовку выводов и рекомендаций на основании этих визитов;
- консультирование по техническому сотрудничеству на страновом уровне;
- общее поощрение прав человека.

2.2.3. Универсальный периодический обзор (УПО)

Универсальный периодический обзор (УПО) представляет собой уникальный механизм обзора информации по правам человека во всех 193 государствах-членах ООН, который осуществляется раз в четыре года. УПО входит в структуру Совета по правам человека и предоставляет возможность каждой стране информировать о предпринятых ею мерах с целью улучшения положения в области прав человека, а также выполнять свои обязательства в данной сфере. УПО стремится гарантировать равный подход ко всем государствам во время анализа ситуации в области прав человека.

УПО был создан 15 марта 2006 года Генеральной Ассамблеей ООН на основании резолюции 60/251, учредившей Совет по правам человека. УПО является механизмом сотрудничества, который к 2011 году завершил обзор всех стран. В настоящее время не существует ни одного подобного универсального механизма. УПО является постоянным напоминанием для государств о необходимости выполнения их обязательств и осуществления прав и основных свобод человека. Данный механизм призван достичь конечную цель, заключающуюся в улучшении положения в области прав человека во всех странах и борьбе с правонарушениями в любой точке планеты.

Цель УПО

Конечная цель УПО заключается в том, чтобы улучшить положение в области прав человека во всех странах, что позволит изменить жизни людей по всему миру. УПО предназначено обеспечивать продвижение, поддержку и защиту прав человека на практике. Для достижения своей цели УПО дает оценку деятельности государств в области прав человека и принимает необходимые меры в отношении нарушений прав человека во всем мире. УПО также оказывает техническую помощь государствам, способствует укреплению потенциала государства по решению существующих проблем в области прав человека и обеспечивает обмен лучшим опытом между государствами и другими заинтересованными сторонами.

Проведение обзора государств в рамках механизма УПО

Обзор во всех государствах-членах ООН проводится раз в четыре года - таким образом, за один год 48 государств проходят обзор. Все члены Совета по правам человека подлежат рассмотрению в течение срока их членства. Обзор проводится во время сессий Рабочей группы УПО, которая собирается три раза в год.

Механизм проведения обзора

Обзор проводится рабочей группой УПО, состоящей из 47 членов Совета; однако любое из 193 государств-членов ООН может участвовать в рассмотрении, в том числе в интерактивном диалоге. Проведению обзора каждого государства содействует группа из трех докладчиков (так называемая «тройка»), представляющих три государства. Члены "тройки" отбираются путем жеребьевки перед каждой сессией рабочей группы.

Обзор проводится на основе следующих документов:

- 1) информация от соответствующего государства, подготовленной для обзора, которая может иметь форму «национального доклада»;
- 2) информация, содержащаяся в докладах независимых специалистов и групп экспертов в области прав человека, так называемых специальных процедур, договорных органов по правам человека, и других структур ООН;
- 3) информация, предоставленная другими заинтересованными сторонами, в том числе неправительственными организациями и национальными правозащитными учреждениями.

Как проводится обзор?

Происходит трехчасовой интерактивный диалог между рассматриваемым государством, странами – членами Совета и странами-наблюдателями. Обзор государств проводится во время заседания Рабочей группы по УПО. Во время этого обсуждения любое государство-член ООН может задать вопросы, высказать свои заключения и/или рекомендации в адрес рассматриваемого государства. "Тройки" могут распределить вопросы по группам, чтобы структурировать интерактивный диалог во время обзора государства. Обзор каждого государства в Рабочей группе длится три часа.

Неправительственные организации также могут предоставить информацию, которая по возможности, будет добавлена в доклад "других заинтересованных сторон", рассматриваемый во время обзора государства. Информация может касаться любого государства, принимающего участие в интерактивном диалоге во время проведения обзора в Рабочей группе. НПО могут

присутствовать на сессиях Рабочей группы и выступать с заявлениями на регулярной сессии Совета по правам человека, во время которой рассматривается итоговый документ УПО.

УПО дает оценку выполнения государствами обязательств в области прав человека, закрепленных в следующих документах:

- 1) Устав ООН;
- 2) Всеобщая декларация прав человека;
- 3) Инструменты в области прав человека, участниками которых является государство (договора в области прав человека, ратифицированные соответствующим государством);
- 4) Добровольные заявления и обязательства государств (в том числе национальная политика в области прав человека и/или осуществленные программы);
- 5) Международно-правовые инструменты в области прав человека.

Результаты обзора

После проведения обзора государства Рабочей группой назначенная «тройка» подготавливает итоговый документ при участии рассматриваемого государства и содействии Управления Верховного Комиссара по Правам Человека. Этот доклад, называемый «итоговым документом», представляет собой доклад с кратким изложением хода обзора. Он включает в себя вопросы, заключения и рекомендации, сделанные государствами во время обзора, а также ответы рассматриваемого государства.

Утверждение итогового документа Универсального Периодического Обзора

Рабочая группа отводит не более 30 минут на рассмотрение и принятие каждого итогового документа в течение 48 часов после проведения обзора.

Каждому государству дается возможность высказаться о том, согласно ли оно с заключениями/рекомендациями, содержащимися в итоговом документе. В итоговом документе отмечаются как рекомендации, с которыми рассматриваемое государство согласилось, так и рекомендации, с которыми государство не согласилось. Государствам предоставляются две недели для внесения редакторских изменений в свои заявления. После того как Рабочая группа приняла УПО по каждому рассмотренному государству, все доклады передаются в Совет по правам человека, который рассматривает и утверждает документы на своей очередной сессии.

Перед утверждением каждого итогового документа рассматриваемому государству предоставляется возможность представить ответы на вопросы или темы, которые не были должным образом затронуты в ходе интерактивного диалога на сессии Рабочей группы, а также ответить на рекомендации государств, предложенные во время обзора. Государствам-членам и наблюдателям, а также другим заинтересованным сторонам (включая НПО) также предоставляется возможность высказать общие замечания до принятия итогового документа пленарным заседанием.

Последующие меры, предпринимаемые по итогам обзора

За внедрение результатов УПО несут ответственность в первую очередь рассматриваемые государства. Во время второго цикла УПО государство должно будет предоставить информацию о мерах, принятых с целью выполнения рекомендаций, содержащихся в предыдущем обзоре.

Международное сообщество оказывает помощь в осуществлении рекомендаций и выводов, касающихся наращивания потенциала и технической помощи, в консультации с соответствующей страной и с ее согласия.

После исчерпания всех мер, направленных на поощрение государства к сотрудничеству с механизмом универсального периодического обзора, Совет по правам человека в надлежащем порядке будет рассматривать случаи упорного отказа от сотрудничества с механизмом.

2.3. ДОГОВОРНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ООН

Как показывает практика, работа с договорными органами по правам человека является для гражданского общества эффективным средством содействия соблюдению прав человека и разработке правозащитных мероприятий.

Девять международных договоров в области прав человека, за исполнением которых наблюдают договорные органы по правам человека, создают для государств-участников правовые обязательства по поощрению и защите этих прав. Когда государство утверждает какой-либо договор в области прав человека путем ратификации или присоединения, оно становится участником этого договора и принимает на себя юридическое обязательство соблюдать обозначенные в нем права.

Договоры предусматривают создание международных комитетов независимых экспертов (договорных органов по правам человека) для наблюдения за реализацией их положений в странах, которые ратифицировали эти договоры или присоединились к ним. Система договорных органов ООН играет центральную роль в усилении защиты прав человека на национальном уровне. Их важнейшее полномочие, общее для всех договорных органов по правам человека, состоит в наблюдении за выполнением соответствующего договора путем изучения докладов, периодически представляемых государствами-участниками.

На сегодняшний момент существует девять договорных органов по правам человека:

1. Комитет по правам человека, действует на основании **Международного пакта о гражданских и политических правах**;
2. Комитет по социальным, экономическим и культурным правам, действует на основании **Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах**;
3. Комитет против пыток, действует на основании **Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания**;
4. Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации, действует на основании **Конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации**;
5. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, действует на основании **Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин**;
6. Комитет по правам ребенка, действует на основании **Конвенции о правах ребенка**;
7. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, действует на основании **Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей**;
8. Комитет по правам лиц с инвалидностью, действует на основании **Конвенции о правах лиц с инвалидностью**;
9. Комитет по защите всех лиц от насильственных исчезновений, действует на основании **Конвенции о защите всех лиц от насильственных исчезновений**.

Некоторые договоры имеют дополнительные факультативные протоколы, которые государства-участники могут ратифицировать. Эти протоколы предусматривают дополнительные права или включают в себя дополнительные процедуры наблюдения. Существует семь факультативных протоколов к международным договорам в области прав человека:

- факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах;
- второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни;

- факультативный протокол к Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин;
- факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах;
- факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;
- факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов.

Комитеты насчитывают от 10 до 23 независимых, авторитетных экспертов в сфере прав человека. Они номинируются и избираются государствами-участниками на фиксированный четырехлетний срок с возможностью последующего переизбрания. Новейшие договоры ограничивают пребывание в должности члена договорного органа двумя сроками.

Все договорные органы по правам человека обслуживаются **Отделом договоров и последующих действий Сектора договоров в области прав человека Управления Верховного комиссара ООН по правам человека**. Отдел получает представления, доклады и корреспонденцию для договорных органов, готовит отчеты, проводит исследования, организует техническое сотрудничество, обеспечивает руководство и рекомендации для государств-участников, проводит совещания и выполняет работу по материально-техническому обеспечению потребностей договорных органов. Сессии всех договорных органов проходят в Женеве или Нью-Йорке.

Договорные органы по правам человека осуществляют ряд функций для наблюдения за тем, как государства-участники выполняют договоры.

Несмотря на то, что они координируют свою деятельность, их практика и процедуры различаются. Ратифицировав договор или присоединившись к нему, государство помимо обязательства выполнять действующие положения данного договора принимает на себя обязанность представлять в соответствующий комитет **периодические доклады**, касающиеся мер, принятых для осуществления договора.

В этих докладах должны быть отражены правовые, административные, судебные и другие меры, принятые государством для выполнения положений договора, а также приведена информация о трудностях, с которыми государство столкнулось. Эти доклады в конечном счете рассматриваются соответствующим комитетом в присутствии делегации данного государства.

Первоначальный доклад обычно представляют спустя один-два года после вступления договора в силу в указанном государстве. Периодичность представления последующих докладов колеблется в пределах от двух до пяти лет в зависимости от положений договора и решений, принимаемых комитетом. Некоторые комитеты принимают сводные доклады; имеется в виду, что государство-участник может представить два или более своих периодических докладов данному комитету в виде одного сводного доклада.

Большинство договорных органов по правам человека в своих заключительных замечаниях устанавливают срок представления следующего доклада. До начала сессии, где комитет будет рассматривать доклад(ы) государства-участника, он составляет **перечень тем** и вопросов, который затем передается государству - участнику. Обычно государство-участник представляет ответы по перечню в письменной форме.

Письменные ответы дополняют доклад государства-участника и имеют особо большое значение в случаях, когда между представлением периодического доклада и его рассмотрением наблюдался длительный перерыв.

Три договорных органа – Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам ребенка – перед проведением сессий создают рабочие группы, которые в течение недели должны подготовить списки тем и вопросов в отношении тех государств-участников, отчеты которых будут рассматриваться в ближайшем будущем.

Помимо доклада государства-участника договорные органы по правам человека могут получать информацию о выполнении положений договора от специализированных учреждений, фондов и программ ООН, других межправительственных организаций, национальных правозащитных учреждений, а также от гражданского общества в лице НПО (национальных и международных), профессиональных ассоциаций и академических учреждений.

Государства-участники приглашаются на сессию комитета для представления своих докладов, дополнительных данных и для ответов на вопросы членов комитета. С учетом всей имеющейся информации комитет совместно с представителями государства-участника рассматривает предложенный доклад. Цель сессии – наладить конструктивный диалог и помочь государству в его стремлении как можно более полно и эффективно выполнять договор.

Договорные органы по правам человека не являются судебными, они наблюдают за реализацией договора и высказывают государству-участнику свое одобрение и рекомендации.

На основе диалога с государством-участником и любой другой полученной информации договорные органы по правам человека принимают так называемые заключительные замечания, в которых перечисляются как позитивные аспекты выполнения договора государством, так и те области, в которых договорный орган рекомендует государству принять дополнительные меры. Для государства-участника важно, чтобы в последующих периодических докладах комитету сообщалось о предпринятых шагах по выполнению этих рекомендаций, а также положений договора.

Чтобы помочь государствам осуществить сформулированные для них рекомендации, договорные органы по правам человека начали внедрять процедуры, обеспечивающие эффективное осуществление последующих действий по заключительным замечаниям. Некоторые комитеты в своих заключительных замечаниях просят, чтобы государства в согласованные сроки сообщали страновому докладчику или докладчику по вопросам последующих действий о мерах, принятых в ответ на конкретные рекомендации или «приоритетные озабоченности». Затем докладчик информирует комитет о результатах. Некоторые члены договорного органа посещают отдельные страны по приглашению государств-участников для проведения последующих действий по докладу и реализации заключительных замечаний.

Рассмотрение жалоб от частных лиц, утверждающих, что их права были нарушены государством-участником

Рассматривать жалобы или обращения частных лиц, утверждающих, что их права были нарушены государством-участником, при соблюдении определенных условий могут семь договорных органов по правам человека:

- Комитет по ликвидации расовой дискриминации;
- Комитет по правам человека;

- Комитет против пыток;
- Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин;
- Комитет по вопросам трудящихся-мигрантов;
- Комитет по правам инвалидов;
- Комитет по насильственным исчезновениям.

Для того чтобы Комитеты ООН приняли и рассмотрели сообщение (жалобу) от гражданина, необходимо чтобы государство ратифицировало международный документ и сделало оговорку, что «признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать жалобу от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают что являются жертвами нарушения его прав». В случаях, если процедура рассмотрения жалоб предусмотрена Факультативным протоколом, то кроме самого международного документа, необходима ратификация и Факультативного протокола к нему.

2.3.1. КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Комитет по правам человека является органом контроля за выполнением норм Международного пакта о гражданских и политических правах государствами – участницами Пакта (*Международный пакт о гражданских и политических правах был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г., а вступил в силу 23 марта 1976 г.*).

Членами Комитета являются независимые эксперты, которые выдвигаются государствами, однако выступают в личном качестве. Всего Комитет состоит из 18 членов, среди которых избираются Председатель, его заместители, докладчик.

В Комитете также действуют Рабочие группы по сообщениям и рабочие группы по страновым докладам, которые собираются до начала заседания Комитета перед сессиями. Рабочая группа по сообщениям занимается вопросами приемлемости индивидуальных сообщений, а, рабочая группа по страновым докладам разрабатывает перечень вопросов по периодическим докладам, а также принимает решение по странам, которые не представляют свои доклады согласно требованиям Международного пакта о гражданских и политических правах.

Комитет по правам человека осуществляет следующую деятельность:

- получает и рассматривает доклады государств-участников (государств, которые ратифицировали Пакт или присоединились к нему) о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, закрепленных в Пакте. На основе изучения их докладов Комитет высказывает государствам-участникам конкретные рекомендации;
- формулирует замечания общего порядка, которые призваны помочь государствам-участникам в претворении в жизнь положений Пакта;
- при соблюдении определенных требований Комитет может также получать сообщения от какого-либо государства-участника, утверждающего, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по Пакту, предлагать свои добрые услуги и, в случае безрезультатности других мер, назначать согласительную комиссию;
- получает и рассматривает сообщения от отдельных лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения тем или иным государством – участником положений Пакта.

Периодические доклады

Все государства, которые ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах или присоединились к нему, обязаны представлять Комитету доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, закрепленных в Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав. Первоначальный доклад представляется в течение одного года с момента вступления Пакта в силу в отношении соответствующей страны. Доклады о дальнейших изменениях подлежат представлению каждые пять лет.

Доклад соответствующего государства изучается вначале специальной рабочей группой Комитета, которая определяет круг проблем, которые следует обсудить с представителями соответствующего государства, и готовит перечень вопросов, которые представители государства получают заблаговременно до начала слушания. Затем Комитет в полном составе в течение двух дней изучает доклад. После этого проводится открытое заседание с участием представителей государства, на котором в качестве наблюдателей могут присутствовать неправительственные организации и пресса. В ходе заседания представители государства отвечают на вопросы членов Комитета — как те, что были поставлены заранее, так и те, что были заданы непосредственно в ходе заседания. Заседания организованы таким образом, чтобы у представителей государства имелось время для консультаций с правительством и получения необходимой информации. Если запрошенная членами Комитета информация является неполной или если она не получена, то представителям государства предлагается представить ответы в письменном виде к более позднему сроку. При рассмотрении доклада члены Комитета опираются на множество

источников: доклады других органов ООН по правам человека, специальных докладчиков и рабочих групп, а также доклады международных неправительственных организаций.

Опыт показал, что рассмотрение докладов государств на открытых заседаниях представляет собой вполне удовлетворительный способ наблюдения за осуществлением прав человека. По итогам рассмотрения каждого доклада Комитет принимает так называемые "заключительные замечания", представляющие собой мнение Комитета о положении дел с осуществлением Пакта в соответствующем государстве-участнике. В замечаниях отражаются объективные факторы и трудности, затрудняющие осуществление Пакта, позитивные аспекты, основные проблемы, вызывающие беспокойство Комитета, и рекомендации относительно мер, способных обеспечить более эффективное применение положений Пакта в рамках национального законодательства и практики. Хотя заключительные замечания Комитета с юридической точки зрения не имеют обязательной силы, они отражают мнение единственного экспертного органа, правомочного и способного выносить такие постановления. Игнорирование или несоблюдение государствами заключительных замечаний свидетельствовало бы об их недобросовестном выполнении своих обязательств по Пакту.

Замечания общего порядка

Второй важной функцией Комитета по правам человека является толкование положений Международного пакта о гражданских и политических правах с целью рассеять любые сомнения относительно охвата и смысла его статей. Замечания служат для государств-участников руководством при применении положений Пакта, а также при подготовке ими своих докладов.

Жалобы частных лиц

Международный Пакт о гражданских и политических правах не предусматривает механизма подачи индивидуальных сообщений. Для этого необходимо ратифицировать Первый факультативный протокол к Пакту. Цель первого Факультативного протокола заключается в том, чтобы дать возможность Комитету принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из прав, изложенных в Пакте. Комитет по правам человека рассматривает дела (индивидуальные сообщения) в закрытом заседании и использует только представленные заявителем и государством письменные материалы. У заявителей нет возможности приехать на заседание Комитета, объяснить какие то детали нарушенных прав, поэтому важно, чтобы заявители очень подробно описывали все имевшие место нарушения прав человека в своем индивидуальном сообщении.

Механизмы индивидуальных сообщений имеют ряд преимуществ:

- Важным преимуществом представления жалобы в договорной орган является то, что государство-участник, сделавшее соответствующее заявление в рамках договора, должно соблюдать свои обязательства, включая обязательство принимать эффективные меры по устранению нарушений. Посредством рассмотрения индивидуальных жалоб соответствующий договорный орган по правам человека авторитетно определяет, имело ли место нарушение, и рассматриваемое государство обязано выполнить решение(я) договорного органа.
- В экстренных случаях договорные органы по правам человека могут применять временные меры, чтобы законсервировать ситуацию, пока они не вынесут окончательного решения по данному вопросу. Временная мера будет осуществляться до тех пор, пока не будет принято решение.
- Решение договорных органов по правам человека может выходить за рамки обстоятельств конкретного случая и давать рекомендации на перспективу для предотвращения аналогичного нарушения в будущем.

Этапы подготовки и направления индивидуального сообщения в Комитет ООН по правам человека

При обращении в Комитет по правам человека необходимо соблюдать условия приемлемости, установленные Факультативным Протоколом к Пакту.

Условия приемлемости – это те критерии, при наличии которых Комитет по правам человека может принять Вашу жалобу к своему рассмотрению.

Все условия приемлемости можно подразделить на формальные условия приемлемости и условия приемлемости по существу обращения.

К формальным условиям мы можем отнести те условия, которые необходимы для того, чтобы сообщение было принято и зарегистрировано в группе по петициям Управления Верховного комиссара по правам человека (например, чтобы сообщение не было анонимным или чтобы государство, которое является потенциальным нарушителем Пакта, было участником Международного Пакта о гражданских и политических правах). Условиями приемлемости по существу обращения можно назвать условия исчерпания внутренних средств правовой защиты и обоснованность жалобы.

Прежде всего, при обращении в Комитет по правам человека ООН необходимо помнить, что этот орган не рассматривает по существу те дела, которые были разрешены внутренними судами государства (виновность или невиновность, доказанность или недоказанность обвинения и так далее). Одной из конкретных форм необоснованности является ситуация, когда авторы предлагают Комитету повторно оценить факты и доказательства, рассмотренные национальными судами по соответствующим делам.

Комитет рассматривает вопрос лишь о том, имело ли место нарушение норм Международного пакта о гражданских и политических правах. Так, Комитет неоднократно ссылался на свою судебную практику, согласно которой, как правило, именно суды государств-участников Пакта должны рассматривать факты и доказательства любого конкретного дела за исключением тех случаев, когда может быть установлено, что такая оценка была однозначно произвольной или равноценной отказу в правосудии.

Существуют следующие условия (критерии) приемлемости:

1. Критерии обстоятельства времени — *ratione temporis*;
2. Критерии обстоятельства места — *ratione loci*;
3. Критерии обстоятельства по существу — *ratione materiae*;
4. Критерии обстоятельства лица — *ratione persona*;
5. Требование исчерпания внутренних средств правовой защиты;
6. Обоснованность жалобы;
7. Недопустимость злоупотребления правом на обращение;
8. Отсутствие критерия повторности жалобы.

Критерий обстоятельства времени

В соответствии со статьей 1 Факультативного протокола, Комитет по правам человека может принять и рассмотреть сообщение только в отношении страны-участницы Пакта и Факультативного протокола. Полномочия Комитета по правам человека в отношении страны-участницы Пакта начинаются с момента ратификации, как Пакта, так и Факультативного протокола к нему. Так, для Республики Молдова Пакт вступил в силу 26 апреля 1993 г. (Ратифицирован Пост. Парл. РМ № 217-XII от 28.07.90), а Факультативный протокол 6 декабря 2007 г.

Таким образом, граждане Республики Молдова могут обращаться с жалобами на нарушения прав человека, которые имеют место с апреля 1993 года. Исключением являются нарушения, которые носят длящийся характер, то есть, нарушения начались до ратификации и все еще продолжают после ее ратификации.

Критерий обстоятельства места

Нарушение прав, предусмотренных в Пакте, должно иметь место на территории, которая находится под юрисдикцией государства – члена Пакта и Факультативного протокола. Если даже, человек физически не находится на территории страны, но на него распространилась юрисдикция этой страны, которая привела к нарушению его прав, то можно утверждать, что имело место нарушение прав, предусмотренных Пактом.

Критерии обстоятельства по существу

Жалобы также признаются неприемлемыми, когда они не подпадают под сферу применения статей Пакта. Важно помнить, что Комитет не может и, по сути, не должен знать специфику национального законодательства. Комитету важно оценить, насколько действия властей не нарушили стандарты, предусмотренные в Пакте. Однако, это не означает, что мы не должны вообще ссылаться на нормы национального законодательства. На нормы национального законодательства мы можем ссылаться в случаях, если:

- а) нормы национального законодательства противоречат статьям Пакта, и,
- б) если статья Пакта напрямую ссылается, что эти вопросы должны быть регулированы национальным законодательством.

Критерий лица

Обстоятельства лица означают, кто имеет право обращаться с индивидуальными сообщениями в Комитет по правам человека и против кого можно подавать такое сообщение. Ответчиком в Комитете по правам человека всегда выступает государство, которое является членом Международного Пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола.

Заявителями по жалобам в Комитет по правам человека может быть широкий круг лиц.

Во-первых, в Комитет по правам человека может обратиться непосредственно сама предполагаемая жертва нарушения прав, предусмотренных Пактом. Жертва нарушения прав человека должна пояснить, каким образом действия государства нарушили его права человека.

Во - вторых, если по каким - то причинам, сама жертва не имеет возможности обратиться с жалобой, то от ее имени может обратиться ее адвокат или человек, который находится с ним в родстве (жена, родители, дети, братья и сестры). В этом случае, адвокат должен предоставить доверенность или иной документ, подтверждающий, что жертва уполномочила его представить от его имени индивидуальное сообщение в Комитет (нет требования нотариально удостоверенной доверенности, документ может быть составлен в свободной форме). Родственники должны предоставить информацию о том, по каким причинам сама жертва не предоставила сообщение (находится в заключении или другом закрытом учреждении, нет в живых и т.д.). В этом случае, в индивидуальном сообщении указывается информация об авторе сообщения, то есть человеке, которое предоставило сообщение, и, информация о предполагаемой жертве нарушения прав человека, то есть человека, в интересах которого предоставляется сообщение.

В-третьих, в Комитет по правам человека может обратиться любое лицо, права которого были нарушены страной-участницей Пакта. В этом случае, не имеет значение, является ли человек гражданином страны, иностранным гражданином или лицом без гражданства. Основанием для обращения является сам факт нарушения прав человека, допущенного государством.

В-четвертых, в отличие от национальных судов, в Комитет может обратиться любое лицо, независимо от его дееспособности (несовершеннолетний, лицо с психическими заболеваниями и другие).

В-пятых, жалобу можно предоставить только индивидуальное лицо, то есть отдельный человек. Юридические лица не могут обращаться с жалобой в Комитет по правам человека. Обращение от группы граждан (нескольких человек), как правило, направляется в том случае, если в отношении каждого из них были допущены или аналогичные нарушения прав человека или

при аналогичных обстоятельствах (общая фабула дела). В этом случае, возможно, подготовить одно обращение, в котором указаны два и более заявителя в качестве жертв нарушения.

И, в-шестых, сообщение не может быть анонимным. При подготовке и подачи сообщения, необходимо указывать подробную информацию, как о жертве нарушения прав человека, так и об авторе сообщения (если автор и жертва - разные лица). В случае, если автор сообщения опасается, что в результате подачи сообщения, его положение может ухудшиться, он может попросить Комитет не разглашать информацию о нем. В этом случае, в официальных документах Комитета по правам человека, указываются только инициалы автора сообщения.

Исчерпание внутренних средств правовой защиты

В соответствии с подпунктом b) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет не рассматривает никаких сообщений, пока не удостоверится в том, что автор исчерпал все имеющиеся средства правовой защиты. Вместе с тем согласно устоявшейся правовой практике Комитета правило исчерпания применяется лишь в той степени, в какой эти средства правовой защиты являются эффективными и доступными. Государству-участнику необходимо представить подробную информацию о средствах правовой защиты, которыми по его утверждению располагал автор сообщения в обстоятельствах его дела, а также доказательства того, что существуют разумные основания полагать, что такие средства правовой защиты будут эффективными.

Кроме того, Комитет счел, что авторы должны проявлять должную старательность в использовании имеющихся средств правовой защиты. Одни лишь сомнения или предположения о степени их эффективности не освобождают авторов от исчерпания средств правовой защиты. Хотя на этапе решения вопроса о приемлемости автору сообщения нет необходимости доказывать факт предполагаемого нарушения, он должен представить достаточно материала в обоснование своего утверждения для целей принятия решения о приемлемости. Таким образом, "жалоба" является не просто утверждением, а утверждением, подкрепленным соответствующими доказательствами. В тех случаях, когда Комитет устанавливает, что автор не обосновал свою жалобу для цели принятия решения о приемлемости, он постановляет, что сообщение является неприемлемым. Для каждой страны порядок исчерпания внутренних средств защиты определяется в зависимости от ее судебной и административной системы и существующего процессуального порядка рассмотрения дел.

Основным критерием, которым руководствуется Комитет по правам человека, определяя, какие средства правовой защиты необходимо исчерпать внутри государства, является эффективность. Средства внутренней правовой защиты отвечают требованию «эффективности», если, во-первых, заявитель может самостоятельно возбудить судебное рассмотрение, и, во-вторых, если его дело будет рассмотрено по существу заявленного требования или вопроса.

Такой же принцип действует в случаях обжалования действия (или бездействия) должностного лица, нарушающего права, закрепленных Пактом. Например, если имело место применение пыток или жестокого обращения, механизмом обжалования является жалоба в прокуратуру о проведении расследования по факту применения пыток и наказание виновных. В случае отказа в проведении расследования или неэффективного расследования, есть возможность обжалования решений прокуратуры в суд. В этом случае, обжалование в судебном порядке является исчерпанием средств правовой защиты.

В некоторых случаях существует параллельная возможность обращения к административным органам для устранения нарушенного права и в судебные органы. Есть ли необходимость исчерпания и административных механизмов? Нет, не обязательно. Судебный способ защиты признается наиболее эффективным. Любые административные процедуры необходимо исчерпывать только в том случае, если они являются обязательным условием для обращения в суд.

В некоторых случаях, Комитет по правам человека, принимает к рассмотрению жалобы без исчерпания внутренних средств правовой защиты. Это в случаях, если:

- у заявителя нет доступа к этим механизмам;
- если эти механизмы, по мнению заявителя, являются неэффективными;

- если они неоправданно затягиваются.

Очень часто, Комитет при рассмотрении вопросов о приемлемости сообщения, также учитывает обстоятельства, когда предполагаемая жертва находилась в ситуации, когда не имела возможности обратиться с жалобой на нарушение его прав. Например, в случаях, когда человек находился в состоянии инкоммуникадо (без связи с внешним миром), когда у него не было доступа к адвокату и он подвергался жестокому обращению и пыткам, и в связи с этим он не обращался с жалобой в национальные органы, боясь ухудшения своего положения. В этом случае, очень важно, чтобы заявитель объяснил, почему он не исчерпал внутренние средства правовой защиты, а также подробно описал обстоятельства, при которых имело место нарушение.

При исчерпании внутренних средств правовой защиты необходимо помнить, что наличие судебного приговора по уголовному делу или решения по гражданскому иску недостаточно для приемлемости сообщения по данному критерию. Необходимо исчерпать внутренние средства правовой защиты по каждой статье Пакта, на нарушения, которых Вы ссылаетесь.

Обоснованность жалобы

Условие обоснованности жалобы является, наверное, наиболее сложным для заявителя.

Прежде всего, это объясняется тем, что обращаться в Комитет по правам человека ООН можно только на нарушения прав, гарантированных Международным Пактом о гражданских и политических правах.

Обоснованность обращения подразумевает также то, что обращение должно быть доказано. Заявитель должен представить доказательства, подтверждающие, что государство действительно нарушило его права, то есть бремя доказывания нарушений лежит на заявителе.

С одной стороны, это правило можно расценить как достаточно жесткое, так как заявитель — более слабая сторона, чем государство, против которого он выступает. В то же время заявитель имеет возможность и обязан попытаться восстановить свои права, используя внутригосударственные правовые процедуры, и, пройдя все инстанции, он с большей очевидностью может доказать, что государство реально не предприняло никаких шагов для восстановления его права.

В некоторых случаях сбор доказательств действительно бывает затруднен, например, в случае применения пыток или бесчеловечного обращения. Комитет по правам человека ООН не имеет, в отличие от внутренней правовой системы, формальных требований к доказательствам, то есть в качестве таковых принимаются любые документы, свидетельствующие о нарушении прав человека. Нарушение права может быть подтверждено судебными решениями, ответами административных органов, медицинскими справками, свидетельскими показаниями, протоколами следственных действий, расшифровками диктофонных записей, письмами, собственным рассказом заявителя и т. д. Единственным требованием, предъявляемым к доказательствам, является их добросовестность, то есть заявитель не вправе каким-либо образом подтасовывать и фальсифицировать их.

Бремя доказывания

Согласно Факультативному протоколу Комитет основывает свои соображения на всей письменной информации, представленной ему сторонами. Это означает, что, если государство-участник не представляет ответа на утверждения автора, Комитет уделяет должное внимание неоспоренным утверждениям при условии, что они являются обоснованными.

Недопустимость злоупотребления правом на обращение

В соответствии со статьей 3 Факультативного протокола Комитет может признать неприемлемым любое сообщение в следующих случаях:

Во-первых, заявитель, обратившись в Комитет по правам человека, принимает на себя обязательство поддерживать свое обращение на протяжении всего рассмотрения. Если он не

отвечает в разумный срок на запросы Комитета, не предоставляет новую информацию о движении своего дела во внутренних процедурах либо предоставляет ложную информацию, то это означает, что он злоупотребляет своим правом на обращение в Комитет по правам человека.

Во-вторых, заявитель должен быть корректным в своем обращении в международно-правовые инстанции и не допускать оскорбительных высказываний в адрес государства в целом, а также в адрес отдельных должностных лиц. Несоблюдение этого правила также является злоупотреблением права на обращение и может привести к тому, что жалоба будет признана неприемлемой.

Повторность жалобы

Последний критерий приемлемости — повторность жалобы. Комитет по правам человека не будет рассматривать жалобу, которая уже была предметом его рассмотрения, а также была предметом рассмотрения иной международно-правовой инстанции.

Повторность жалобы означает, что жалоба подана тем же лицом, против того же государства, по тем же обстоятельствам, которые уже были предметом рассмотрения, как по вопросу приемлемости, так и по существу.

Согласно пункту 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет должен убедиться, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования. Присоединившись к Факультативному протоколу, некоторые государства сделали оговорку, исключающую компетенцию Комитета рассматривать какой-либо вопрос, если он уже был рассмотрен в соответствии с какой-либо другой процедурой. Так, в силу оговорки, сделанной Испанией, дело № 1490/2006 (Пиндадо Мартинес против Испании) было признано неприемлемым ввиду того, что оно ранее было рассмотрено Европейским судом по правам человека. В этом деле Комитет также напомнил, что, когда Европейский суд в своем заявлении о неприемлемости исходит не только из соображений процессуального характера, но и оснований, которые в определенной мере затрагивают существо дела, следует считать, что соответствующий вопрос был "рассмотрен" по смыслу положений подпункта а) пункта 2 статьи 5. Однако, в тех случаях, когда права, защищаемые Европейской конвенцией, отличаются от прав, закрепленных в Пакте, вопрос, признанный Европейским судом неприемлемым из-за его несовместимости с положениями Конвенции и протоколов к ней, не может считаться "рассмотренным" и таким образом, не подлежащим рассмотрению Комитетом.

Форма сообщения

Для облегчения работы авторов и жертв нарушения прав человека. Разработана специальная форма индивидуального сообщения, которая включает в себя все указанные выше разделы, касающиеся условий подачи сообщения в Комитет.

Сроки подачи сообщений

Что касается сроков подачи индивидуальных сообщений, то Комитет по правам человека определяет следующие сроки для предоставления жалоб:

- пять лет с момента исчерпания внутренних средств правовой защиты;
- три года с момента получения ответа от другой международной процедуры с учетом требований, указанных выше.

Язык сообщения

Индивидуальные сообщения можно подавать на русском, английском, французском или испанском языках. Документы, направляемые в Комитет, не возвращаются, поэтому необходимо направлять только копии документов (кроме самой жалобы с оригиналом подписи заявителя или его представителя). Приложенные документы и/или извлечения из относимого к делу национального законодательства, также необходимо перевести на язык, на котором составлено сообщение. Нет необходимости нотариально или другим способом заверять перевод документов.

Временные меры в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета

В соответствии с правилом 92 своих правил процедуры Комитет может после получения сообщения и до принятия своих соображений просить соответствующее государство-участник принять временные меры во избежание нанесения непоправимого ущерба жертве предполагаемых нарушений. В соответствующих случаях Комитет продолжает применять это правило главным образом при рассмотрении дел, представленных ему лицами или от имени лиц, которые приговорены к смертной казни и ожидают приведения приговора в исполнение и которые утверждают, что им было отказано в справедливом судебном разбирательстве. Ввиду срочного характера таких сообщений Комитет обращался к соответствующим государствам-участникам с просьбой не приводить в исполнение смертные приговоры, пока эти дела находятся на рассмотрении. В этих случаях специально принимались решения об отсрочке исполнения приговора.

Правило 92 применялось также в других обстоятельствах, например в случае неминуемой высылки или выдачи, в связи с которой автор может подвергнуться реальной опасности нарушения прав, защищаемых Пактом.

В случае, если при подготовке индивидуального сообщения, автор просит о применении временных мер, то лучше направить документ с пометкой «срочно» через факс или электронную почту и указать, что оригинал сообщения будет направлен почтой.

Рассмотрение дела и вынесение решений

Рассмотрение жалобы в Комитете по правам человека ООН проходит две стадии.

Сначала Комитет принимает решение о приемлемости, то есть, будет ли данная жалоба рассматриваться по существу или нет. А затем Комитет выносит свое соображение о том, имело ли место нарушение прав человека в отношении заявителя, основываясь на тех материалах, которые были представлены.

В последние годы, в связи с увеличением количества индивидуальных сообщений в Комитете, эти две стадии по специальному решению Комитета объединяются в одну, в результате которой выносятся единое решение по приемлемости и по существу. Лишь в исключительных обстоятельствах Комитет обращается с просьбой к государствам-участникам представить объяснения только в связи с вопросом о приемлемости. Государство-участник, получившее просьбу о представлении информации относительно приемлемости и существа, может в течение двух месяцев высказать свои возражения в отношении приемлемости и обратиться с просьбой о проведении отдельного рассмотрения вопроса о приемлемости. Подобная просьба, однако, не освобождает государство-участник от обязанности представить информацию относительно существа дела в течение шести месяцев, если только Комитет, его Рабочая группа по сообщениям или назначенный ею специальный докладчик не решат продлить срок представления информации по существу дела до тех пор, пока Комитет не примет решения относительно приемлемости.

Таким образом, можно выделить несколько этапов движения сообщения:

Регистрация

Индивидуальное сообщение направляется в группу по петициям Управления верховного комиссара по правам человека. Если жалоба отвечает формальным условиям приемлемости, то она регистрируется и ей присваивается специальный номер. Сообщения рассматриваются в порядке очередности, как они поступили в группу по петициям, если Комитет не решит другой порядок (это могут быть прецедентные дела или дела, требующие срочного вмешательства Комитета).

Специальный докладчик по новым сообщениям (выбирается из числа членов Комитета для содействия в работе с сообщениями) обрабатывает сообщения между сессиями Комитета.

Коммуникация с государством и автором сообщения

После получения сообщения Комитет направляет государству сообщение и просит его предоставить свой письменный ответ. В течение шести месяцев соответствующее государство-

участник представляет Комитету письменные объяснения или заявления, которые касаются как приемлемости сообщения, так и его существа, а также любого средства правовой защиты, которое могло быть предоставлено в данном случае. Государство-участник, получившее запрос на письменный ответ, как в отношении приемлемости, так и в отношении существа сообщения, может в двухмесячный срок письменно ходатайствовать об отклонении сообщения как неприемлемого, указав основания такой неприемлемости. Представление такого ходатайства не продлевает шестимесячный срок, предоставляемый государству-участнику для представления его письменного ответа на сообщение, если только Комитет, не решит продлить срок представления ответа ввиду особых обстоятельств дела, пока Комитет не принял решение по вопросу о приемлемости.

Таким образом, в отношении государства-участника установлены следующие сроки:

- а) шесть месяцев на ответ, касающегося вопросов приемлемости и существа сообщения в целом, или,
- б) два месяца на ответ по вопросу приемлемости и четыре месяца по вопросу существа сообщения, или,
- в) другой более длительный срок по специальному решению Комитета.

После получения письменного ответа государства-участника, этот ответ направляется автору сообщения. Запрашивая разъяснение или информацию, Комитет указывает автору сообщения соответствующий предельный срок с целью избежать чрезмерных задержек при осуществлении предусмотренной Факультативным протоколом процедуры. На практике, этот срок обычно устанавливается в два месяца.

Комитет может просить государство-участника или автора сообщения предоставить в указанные им сроки дополнительную информацию по вопросу приемлемости или существа дела. Коммуникация может продолжаться до тех пор, пока Комитет не получит достаточно информации, необходимой для рассмотрения дела по существу. В этом случае, очень важно предоставлять как можно более подробный и исчерпывающий ответ, что может существенно сократить сроки коммуникации по сообщению.

Если государство-участник не отвечает на запросы Комитета в указанные сроки, то Комитет также может принять решение о рассмотрении дела в отсутствие официальной информации от государства.

Рабочая группа по новым сообщениям (избираются из числа членов Комитета) может рассмотреть вопрос о приемлемости сообщения перед началом сессии, в которой это сообщение должно рассматриваться. Для того, чтобы рабочая группа могла принять решение о приемлемости, необходимо присутствие 5 членов рабочей группы. Рабочая группа может принять решение о передаче рассмотрения вопроса о приемлемости на заседание Комитета. В тех случаях, когда Комитет принимает решение о том, что сообщение является неприемлемым согласно Факультативному протоколу, он как можно скорее направляет свое решение через Генерального секретаря автору сообщения и в тех случаях, когда сообщение было передано соответствующему государству-участнику – этому государству-участнику.

Рассмотрение сообщения

После принятия решения о приемлемости, Комитет рассматривает сообщение в закрытом заседании. После рассмотрения заявления по существу Комитет по правам человека ООН выносит заключение о наличии или отсутствии нарушения того или иного права заявителя, а также о необходимых мерах по восстановлению его нарушенных прав. Данные решения называются «соображениями Комитета по правам человека». Обычно, Комитет по правам человека, признав нарушение прав, предусмотренных Пактом, выносит три вида рекомендаций:

1. устранить имевшие место нарушения прав, предусмотренных Пактом и предоставить эффективные механизмы правовой защиты;
2. в случае, если к жертве был применен закон, который противоречит статьям Пакта, Комитет рекомендует изменить свое национальное законодательство для предупреждения дальнейших нарушений;
3. предоставить компенсацию соразмерную нарушенному праву.

Комитет по правам человека не определяет конкретную сумму компенсаций и относит решение этого вопроса государству. Единственным требованием, является адекватность и соразмерность выплачиваемой компенсации.

Хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений Комитет по правам человека не выступает в роли судебного органа как такового, Сообщениям, распространяемым Комитетом согласно Факультативному протоколу, присущи некоторые основные черты судебного решения. Они принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая беспристрастность и независимость членов Комитета, взвешенное толкование формулировок Пакта и окончательный характер принимаемых решений.

Сообщения Комитета по Факультативному протоколу представляют собой авторитетное определение, выносимое учрежденным в соответствии с самим Пактом органом, на который возложена задача толкования этого документа. Характер этих Сообщений и придаваемое им значение вытекают из ключевой роли Комитета согласно Пакту и Факультативному протоколу.

В 1997 году Комитет постановил в контексте своих правил процедуры назначить члена Комитета в качестве Специального докладчика по последующей деятельности в связи с Сообщениями. Специальный докладчик посредством письменных представлений, а часто и посредством личных встреч с дипломатическими представителями соответствующего государства-участника настоятельно призывает к соблюдению Сообщений Комитета и обсуждает факторы, которые могут препятствовать их осуществлению.

В ряде случаев эта процедура приводила к признанию и осуществлению Сообщений Комитета в ситуациях, когда до этого препровождение этих Сообщений не вызывало никакой реакции. В этой ситуации важно сопровождать сообщение не только в период коммуникации и рассмотрения дела по существу, но и после принятия сообщения Комитета. После вынесения сообщения, Комитет направляет его как государству-участнику, так и автору сообщения. Прежде всего, необходимо убедиться, что соответствующие государственные органы получили Сообщение Комитета. Обычно, вся коммуникация Комитета осуществляется через постоянное представительство страны в ООН, которое перенаправляет информацию в МИД страны. В этом случае, можно запросить информацию в МИД страны. В последующем, важно информировать специального докладчика по последующим действиям о предпринятых государством мерах по исполнению сообщений Комитета. Это поможет, специальному докладчику получить полную информацию и вести переговоры с государством-участником по конкретному сообщению.

Следует отметить, что неосуществление тем или иным государством-участником Сообщений Комитета в каждом конкретном случае становится достоянием гласности, посредством публикации решений Комитета в ежегодных докладах Генеральной Ассамблеи. Некоторые государства-участники, которым препровождались Сообщения Комитета в связи с касавшимися их сообщениями, отказывались признать Сообщения Комитета полностью или частично или пытались возобновить рассмотрение дела.

В одних случаях такая реакция имела место тогда, когда государство-участник, проигнорировав свое обязательно реагировать на сообщение, не принимало участие в процедуре. В других случаях государство-участник полностью или частично отвергало Сообщения Комитета уже после своего участия в процедуре, в рамках которой его аргументы были в полной мере учтены Комитетом.

Во всех таких случаях Комитет полагает, что диалог между Комитетом и государством-участником на предмет осуществления Сообщений продолжается. Этот диалог проводит Специальный докладчик по последующей деятельности, который регулярно докладывает Комитету о достигнутом прогрессе. В большинстве государств нет специальных законов, позволяющих учитывать Сообщения Комитета во внутренней правовой системе. Вместе с тем, во внутреннем законодательстве некоторых государств предусматривается выплата жертвам компенсации за установленные международными органами нарушения прав человека. В любом случае государства-участники обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом Сообщений.

2.3.2. ВЕРХОВНЫЙ КОМИССАР ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

20 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея ООН учредила пост Верховного комиссара ООН по правам человека, который является главным должностным лицом, ответственным за координацию всей деятельности в области прав человека в рамках ООН.

Главной задачей Верховного комиссара является содействие максимально полному осуществлению всех прав человека путем претворения в жизнь соответствующих решений, принятых руководящими органами ООН.

Верховный комиссар по правам человека является заместителем Генерального секретаря ООН, его назначает Генеральный секретарь с одобрения Генеральной Ассамблеи. Являясь главным должностным лицом ООН в области прав человека, Верховный комиссар выступает как моральный авторитет, голос жертв. Он обеспечивает выполнение задач и утверждает ценности Управления Верховного комиссара, определяет приоритеты и направляет его работу. Верховный комиссар выступает с публичными заявлениями и призывами в отношении ситуаций и кризисов в области прав человека; ведет диалог с правительствами в целях улучшения защиты прав человека на национальном уровне; совершает многочисленные поездки, чтобы убедиться, что послания в области прав человека доходят до всех частей света, чтобы услышать голоса тех, чьи права попираются, и встретиться с активистами.

Доклад о деятельности Верховного комиссара по правам человека ежегодно представляется Комиссии по правам человека ООН, Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее ООН.



Управление Верховного комиссара по правам человека

Управление Верховного комиссара (далее УВКПЧ) по правам человека выполняет функции секретариата для Комиссии по правам человека, наблюдательных органов по соблюдению договоров (экспертных комитетов, контролирующих соблюдение договоров) и других органов ООН по правам человека. Оно также ведет работу в области прав человека на местах, предоставляет консультационные услуги и техническую помощь. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека насчитывает около 500 сотрудников, размещается в Женеве и имеет отделение в Нью-Йорке.

УВКПЧ стремится к соблюдению норм в области прав человека для всех людей в любой точке планеты. Решая эту задачу, оно сотрудничает с правительствами, парламентами, судебными властями, сотрудниками полиции и тюремной администрации, НПО и широким кругом других субъектов гражданского общества, а также с партнерами ООН с целью повысить информированность о правах человека и привить уважение к ним.

УВКПЧ дает возможность индивидам заявлять о своих правах и помогает государствам соблюдать обязательства в области прав человека.

Действенным элементом международного правозащитного движения и важным партнером УВКПЧ являются местные, национальные и международные НПО. Они сообщают о нарушениях прав человека, защищают их жертвы, содействуют соблюдению прав человека путем просвещения и организуют кампании в поддержку нововведений. Отношения между УВКПЧ и гражданским обществом динамичны, основаны на сотрудничестве и пронизывают все сферы деятельности Управления.

Сферы деятельности УВКПЧ охватывают весь спектр прав человека. Все направления взаимосвязаны, дополняют друг друга, и каждое из них является неотъемлемой частью миссии Управления.

Тематическая деятельность УВКПЧ выявляет и устраняет пробелы в существующей системе прав человека, нацеливает работу по защите прав человека в сферу исследований и обращает внимание общественности на современные проблемы, такие, как изменение климата и гендерное насилие.

В своей **нормотворческой деятельности** УВКПЧ способствует разработке новых международных норм по правам человека в целях признания этих прав и совершенствования защиты.

Работа в области **мониторинга** направлена на обеспечение практического применения этих норм, что помогает воплотить права человека в реальность.

Содействуя осуществлению прав человека на местах, УВКПЧ стремится обнаружить первые признаки кризиса и ухудшения положения прав человека; при этом оно предлагает правительствам техническое содействие и готово в случае развития кризиса мобилизовать весь свой персонал и ресурсы.

УВКПЧ работает также над совершенствованием системы **просвещения** и образования **в области прав человека**. Оно стремится предоставить людям больше возможностей пользоваться своими правами и сделать их проводниками прогрессивных изменений путем эффективного применения структур и механизмов ООН в области прав человека.

Финансирование деятельности УВКПЧ осуществляется из бюджета ООН и добровольных взносов государств-членов, межправительственных организаций, фондов и частных лиц.

2.3.3. КОМИТЕТ ПРОТИВ ПЫТОК

Комитет против пыток был создан в 1987 году в соответствии со статьей 17 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Комитет состоит из 10 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Срок полномочий членов Комитета, выступающих в личном качестве, составляет четыре года и может продлеваться. Как правило, Комитет ежегодно проводит две очередные сессии.

Периодические доклады

Каждое государство — участник Конвенции представляет Комитету доклады о принятых им мерах по осуществлению своих обязательств согласно Конвенции. Первый доклад должен быть представлен в течение одного года после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства. В дальнейшем раз в четыре года представляются доклады обо всех новых событиях. В целях рассмотрения докладов Комитет предлагает представителям государств присутствовать на тех заседаниях, на которых рассматриваются их доклады. После рассмотрения каждого доклада Комитет может делать такие замечания по докладу, которые сочтет целесообразными. В частности, он может указать, что соответствующее государство, как ему представляется, не выполнило некоторые обязательства, налагаемые на него в соответствии с Конвенцией. Замечания Комитета передаются соответствующему государству-участнику, которое может на них ответить. Хотя заключительные замечания Комитета с юридической точки зрения не имеют обязательной силы, они отражают мнение единственного экспертного органа, правомочного и способного выносить такие постановления. Таким образом, игнорирование или несоблюдение государствами этих соображений свидетельствовало бы об их недобросовестном выполнении своих обязательств по Конвенции.

Полномочия в отношении проведения расследования

В соответствии со статьей 20 Конвенции, Комитет уполномочен получать информацию и проводить расследования, касающиеся заявлений о систематическом применении пыток в государствах-участниках. Эта процедура характеризуется двумя элементами: конфиденциальностью и поиском сотрудничества с соответствующим государством. Компетенция Комитета проводить расследования является факультативной в том смысле, что в момент ратификации Конвенции или присоединения к ней то или иное государство может заявить о том, что оно не признает эту компетенцию. В этом случае вплоть до снятия такой оговорки Комитет не может осуществлять в отношении этого государства полномочия, признаваемые за ним в статье 20 Конвенции.

В отношении всех государств, согласившихся с процедурой, предусмотренной в статье 20 Конвенции, Комитет может получать сведения о применении пыток. Если Комитет считает, что полученная информация является достоверной и содержит вполне обоснованные данные о систематическом применении пыток на территории какого-либо государства — участника Конвенции, он предлагает этому государству сотрудничать в рассмотрении этой информации путем представления своих замечаний по данному поводу. Комитет может также запросить дополнительную информацию у представителей правительственных и неправительственных организаций, а также у частных лиц с целью получить новые элементы для оценки.

Комитет может назначить одного или нескольких своих членов для проведения конфиденциального расследования в том случае, если он сочтет его целесообразным в связи с полученной информацией. В этом случае он предлагает соответствующему государству-участнику назначить полномочного представителя для встреч с членами Комитета, которым поручено проведение расследования, для представления информации, которую они считают необходимой. С согласия соответствующего государства расследование может также включать посещение его

территории, во время которого они могут заслушать показания свидетелей. Члены Комитета, уполномоченные для проведения расследования, представляют свои выводы Комитету, который направляет их со своими собственными замечаниями и предложениями соответствующему государству. Этому государству предлагается в дальнейшем информировать Комитет о мерах, которые оно принимает в связи с полученными замечаниями.

По завершении работ, связанных с расследованием, и после консультации с государством-участником Комитет может принять решение о включении краткого отчета о результатах расследования в свой ежегодный доклад. Только в этом случае деятельность Комитета обнаружится; в других случаях вся деятельность и документы, связанные с расследованием, являются конфиденциальными.

Жалобы государств

Ход процедуры, связанной с жалобами государств, которая предусмотрена в статье 21 Конвенции, обусловлен признанием этими государствами соответствующей компетенции Комитета.

Применительно к государствам, сделавшим такое заявление, Комитет может получать и рассматривать сообщения, в которых какое-либо государство-участник заявляет, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств в соответствии с Конвенцией.

Жалобы отдельных лиц

Так же, как и другие международные договоры по правам человека, Конвенция против пыток в определенных обстоятельствах признает за отдельными лицами право обращаться в Комитет с сообщениями о нарушении одного или нескольких ее положений тем или иным государством-участником. Однако для того, чтобы Комитет мог получать и рассматривать сообщения отдельных лиц в отношении государств-участников, его компетенция в этом плане должна быть ясно признана соответствующим государством.

Заседания, на которых Комитет рассматривает жалобы отдельных лиц, всегда являются закрытыми.

Сообщение может быть представлено любым лицом, которое утверждает, что оно является жертвой нарушения Конвенции тем или иным государством-участником, признавшим компетенцию Комитета, и которое находится под его юрисдикцией. Если предполагаемая жертва не в состоянии сама представить сообщение, то от ее имени могут выступать ее родители или представители.

Установление приемлемости сообщения

Цель рассмотрения сообщения Комитетом состоит, прежде всего, в определении его приемлемости, после чего, в случае выполнения условий приемлемости, рассматривается существо вопроса.

В выполнении Комитетом своих функций ему может оказывать помощь, учреждаемая для этого рабочая группа, которая состоит не более чем из пяти его членов.

Условия приемлемости сообщений устанавливаются Конвенцией и правилами процедуры Комитета. Для того чтобы быть приемлемым, сообщение не должно:

- быть анонимным и несовместимым с положениями Конвенции;
- представлять собой злоупотребление правом на представление сообщений согласно статье 22;
- быть рассмотренным или рассматриваться в рамках какой-либо другой процедуры международного расследования или урегулирования.
- кроме того, все имеющиеся внутренние средства правовой защиты должны быть предварительно исчерпаны (согласно условиям, предусмотренным для жалоб государств).

Дополнительная информация, разъяснения или замечания, касающиеся вопроса о приемлемости, могут запрашиваться Комитетом у соответствующего государства-участника или у автора сообщения. Если сообщение объявляется неприемлемым, то Комитет информирует об этом заинтересованные стороны; однако этот же вопрос может быть вновь рассмотрен впоследствии в том случае, если Комитет получит информацию, свидетельствующую о том, что мотивы неприемлемости более неприменимы.

Рассмотрение сообщений по существу

Если Комитет принимает решение о приемлемости какого-либо сообщения, информирует об этом автора сообщения и направляет свое решение соответствующему государству-участнику, он рассматривает его по существу. Государство, которое, как сообщается, нарушило Конвенцию, в течение шести месяцев представляет Комитету объяснения или заявления, разъясняющие данный вопрос, и указывает меры, которые, возможно, были приняты для исправления положения. Автор сообщения может также представить Комитету свои замечания или дополнительную информацию.

Кроме того, он может лично или через своего представителя принимать участие в закрытых заседаниях Комитета для представления разъяснений по существу вопроса, если Комитет сочтет это целесообразным. Комитет может также пригласить представителей соответствующего государства.

Временные меры

В ходе рассмотрения либо вопроса о приемлемости, либо сообщения по существу и до вынесения какого-либо решения Комитет может просить у соответствующего государства-участника принять меры во избежание нанесения непоправимого ущерба предполагаемой жертве нарушения. Это положение обеспечивает защиту лицам, заявляющим о каком-либо нарушении Конвенции, даже до того, как Комитет примет решение о приемлемости или по существу вопроса, и в то же время не предвосхищает его окончательного решения.

Завершение процедуры

В свете всей информации, полученной от отдельного лица или от соответствующего государства, Комитет рассматривает сообщения и формулирует в отношении них свои мнения. Члены Комитета могут выразить свои особые мнения. Процедура рассмотрения завершается с передачей окончательных мнений автору сообщения и соответствующему государству-участнику, которому Комитет также предлагает информировать его о мерах, которые оно принимает в соответствии с этими мнениями. Резюме рассмотренных сообщений, заявлений соответствующих государств-участников и своих собственных мнений включается Комитетом в его ежегодный доклад.

2.3.4. Комитет по правам ребенка

Комитет по правам ребенка был создан в 1991 году в соответствии со статьей 43 Конвенции о правах ребенка и состоит из десяти экспертов, обладающих высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области, охватываемой Конвенцией. Члены Комитета выступают в личном качестве, избираются на четырехлетний срок и могут быть переизбраны.

В настоящее время Комитет по правам ребенка проводит три сессии в год, продолжительностью четыре недели каждая. Последняя неделя работы всегда посвящается подготовке следующей сессии. Комитет обслуживается Центром по правам человека Организации Объединенных Наций в Женеве.

В соответствии со статьей 44 Конвенции государства-участники берут на себя обязательство представлять Комитету регулярные доклады о принятых ими мерах по закреплению признанных в Конвенции прав и о прогрессе, достигнутом ими в осуществлении прав детей на своих территориях. Первые доклады об осуществлении Конвенции подлежат представлению в течение двух лет после ратификации или присоединения к Конвенции и впоследствии — через каждые пять лет.

На своей первой сессии в октябре 1991 года Комитет принял руководящие принципы, помогающие государствам-участникам готовить и составлять свои первоначальные доклады. Правительствам рекомендуется готовить свои доклады в соответствии с этими руководящими принципами, в которых подчеркивается, что в докладе должны указываться «факторы и затруднения», влияющие на степень выполнения государством обязательств по Конвенции. Иными словами, такой доклад должен быть ориентирован на представление сведений о существующих проблемах и носить самокритичный характер. Государствам предлагается представлять подробную информацию о «приоритетах... в области осуществления» Конвенции и о «конкретных задачах на будущее».

Соответствующие нормативные акты и статистические данные препровождаются вместе с докладом.

В процессе разработки своих процедур Комитет уделял особое внимание такому важному вопросу, как налаживание конструктивного диалога с представителями правительств. В этой связи он ясно обозначил свое стремление наладить тесное сотрудничество с соответствующими органами Организации Объединенных Наций и специализированными учреждениями, а также другими компетентными органами, включая неправительственные организации.

Процедура работы

Рабочая группа Комитета проводит заседания до начала каждой его сессии с целью предварительного изучения полученных от государств-участников докладов и подготовки дискуссий между членами Комитета и представителями препроводивших доклады государств. Помимо представленных государствами докладов Рабочая группа рассматривает информацию, препровожденную другими договорными органами по правам человека.

Органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций могут принимать участие в проводимых рабочей группой обсуждениях и представлять необходимую информацию. Кроме того, с учетом письменной информации, представляемой соответствующими неправительственными организациями, Комитет нередко предлагает таким организациям принять участие в подготовительных заседаниях, посвященных изучению препровождаемых государствами докладов.

Окончательные результаты проводимого рабочей группой обсуждения по докладу какого-либо государства-участника оформляются в виде «перечня вопросов». Этот перечень, содержащий предварительную информацию по вопросам, которые, по мнению Комитета, необходимо обсудить

в первую очередь, направляется соответствующему правительству вместе с приглашением принять участие в предстоящем пленарном заседании Комитета, посвященном рассмотрению соответствующего доклада. До начала этого заседания правительству рекомендуется подготовить письменные ответы на поставленные вопросы.

Такой подход дает правительствам возможность лучше подготовиться к предстоящему обсуждению. В ходе обсуждений могут затрагиваться проблемы, не отраженные в перечне вопросов, вот, в частности, почему Комитет предпочитает обсуждать доклад с высокопоставленными должностными лицами, например с министрами или их заместителями, а не с представителями, не обладающими правом на принятие решений.

Проводимые с государствами-участниками дискуссии являются конкретными и целенаправленными и предполагают обсуждение достигнутых результатов и хода работы. Хотя в обсуждениях, как правило, принимают участие все члены Комитета, в большинстве случаев ход дискуссии по докладу каждой страны направляют два члена Комитета, выступающие в роли «докладчиков».

По завершении процесса рассмотрения доклада Комитет принимает «заключительные замечания», в которых подводится итог рассмотрению доклада соответствующего государства. Заключительные замечания подлежат широкому распространению в государстве-участнике и должны служить основой для проведения национальных дебатов по вопросу о путях содействия соблюдению положений Конвенции. Рассматривая заключительные замечания в качестве важного документа, Комитет ожидает от правительств выполнения содержащихся в них рекомендаций.

На заседаниях Комитета ведется запись хода обсуждения. Организация Объединенных Наций публикует пресс-релизы о ходе дискуссий и более подробные краткие отчеты о деятельности Комитета. Комитет призывает публиковать в виде сводного документа доклад государства-участника, краткие отчеты и заключительные замечания по каждой стране. Некоторые правительства, чьи доклады уже были обсуждены, обязались это сделать.

Целью всего процесса обсуждения докладов государств- участников является привлечение интереса общественности к соответствующим проблемам. Проводящиеся в Комитете обсуждения как правило являются открытыми; закрытый характер носит лишь предварительное обсуждение в рамках предсессионной рабочей группы и процесс подготовки заключительных замечаний Комитета. Аналогичным образом представляется важным обеспечить открытый и гласный характер процедуры подготовки доклада на национальном уровне; такой подход Комитет будет только приветствовать.

Процедура представления докладов носит конструктивный характер и направлена на развитие международного сотрудничества и обмена информацией. Ее целью является обозначение проблем и обсуждение мер по их устранению. Кроме того, Комитет может обращаться с просьбами о помощи в специализированные органы и учреждения Организации Объединенных Наций, включая УВКБ, МОТ, ЮНИСЕФ, ВОЗ, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и другие компетентные органы.

Неотложная процедура

В Конвенции отсутствует процедура рассмотрения конкретных жалоб, сопровождаемых детьми или их представителями. Вместе с тем Комитет может запрашивать «дополнительную информацию, касающуюся осуществления... Конвенции» Такая дополнительная информация может быть запрошена у правительств, например, в случае обнаружения признаков наличия серьезных проблем.

2.3.5. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин создан в соответствии со статьей 17 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Комитет состоит из 23 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области, охватываемой Конвенцией.

Члены Комитета избираются на четырехлетний срок и действуют в личном качестве, т. е. не являются представителями своих государств. С момента создания в 1982 году, и лишь за одним исключением, Комитет полностью состоит из женщин, представляющих широкий спектр различных профессий (юристы, преподаватели, дипломаты, эксперты по гендерным проблемам). Комитет проводит свои заседания один раз в год, собираясь на две недели в Вене или Нью-Йорке, и ежегодно представляет доклады о своей деятельности Генеральной Ассамблее через ЭКОСОС.

Периодические доклады

В соответствии со статьей 17 Конвенции, основная задача Комитета состоит в рассмотрении докладов о законодательных, судебных, административных или других мерах, принятых государствами-участниками для выполнения положений Конвенции. Первоначальный доклад представляется в течение года после ратификации Конвенции или присоединения к ней; последующие доклады должны представляться через каждые четыре года или по соответствующей просьбе Комитета.

Предсессионная рабочая группа, состоящая из пяти членов Комитета, готовит перечень выявленных проблем и списки вопросов, которые заблаговременно направляются государствам, представляющим доклады. Это дает государствам возможность подготовить ответы для представления на сессии Комитета. Представители государства могут присутствовать на заседании Комитета, посвященном рассмотрению доклада этого государства. Вначале члены Комитета делают общие замечания и комментарии относительно формы и содержания доклада. Затем они задают вопросы, касающиеся конкретных статей Конвенции. Представители государства могут ответить на некоторые из этих вопросов сразу, а на другие — спустя один-два дня. На этом этапе Комитет может задать дополнительные вопросы и попросить представить более подробную информацию до представления следующего доклада. Затем Комитет готовит заключительные замечания относительно докладов отдельных государств-участников с тем, чтобы эти замечания могли быть отражены в докладе Комитета Генеральной Ассамблее. Эти заключительные замечания касаются наиболее важных вопросов, затронутых в ходе диалога с представителями того или иного государства, выделяют как позитивные аспекты, так и вопросы, вызывающие обеспокоенность Комитета, а также указывают, какую информацию государство должно включить в свой следующий доклад.

Рассмотрение Комитетом докладов государств не является состязательным процессом. Комитет никогда официально не заявляет, что то или иное государство нарушает Конвенцию. Вместо этого он обращает внимание на слабые стороны в политике соответствующего государства посредством вопросов и замечаний. Такой подход означает также, что Комитет не оказывает давления на государства, которые открыто нарушают положения Конвенции.

Общие рекомендации статьи 21 Конвенции предусматривает, что Комитет может вносить предложения и рекомендации общего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученной от государств-участников. На настоящий момент рекомендации общего характера, подготовленные Комитетом, являются ограниченными как по сфере охвата, так и по практическим последствиям.

Будучи предназначенными для всех государств-участников, а не для отдельных государств, эти рекомендации носят зачастую слишком общий характер, что осложняет контроль за их выполнением, и не имеют обязательной силы.

Неправительственные организации

Ценным источником информации для Комитета являются неправительственные правозащитные и женские организации. Доклады, представляемые государствами-участниками, не всегда точно отражают положение с соблюдением прав женщин в данной стране и не всегда выявляют имеющие место проблемы. Информация и статистические данные независимых организаций приносят Комитету большую пользу при оценке фактического положения в отдельных государствах. По мере возможности эти материалы должны содержать ссылки на конкретные статьи Конвенции, которые связаны с рассматриваемыми проблемами или вопросами. НПО могут направлять свои письменные сообщения в Комитет через Отдел по вопросам улучшения положения женщин.

Индивидуальные жалобы

6 октября 1999 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, предусматривающий возможность подачи индивидуальных жалоб со стороны лиц, которые утверждают, что являются жертвами нарушения государством — участником Протокола какого-либо из прав, изложенных в Конвенции. Протокол вступил в силу 22 декабря 2000 г.

2.3.6. Международный уголовный суд

Международный уголовный суд (далее МУС) — первый постоянный правовой институт, в компетенцию которого входит преследование лиц, ответственных за геноцид, военные преступления и преступления против человечества. Создан Римским статутом, принятым в 1998 г. Существует с июля 2002 г.

В отличие от других международных и смешанных уголовных судов, МУС является постоянным учреждением. В его компетенцию входят преступления, совершённые после вступления Римского статута в силу.

Резиденция — Гаага, но заседания могут происходить в любом месте. Международный уголовный суд не следует путать с Международным судом ООН, который также заседает в Гааге, но имеет иные компетенции; в отличие от него, МУС независим от ООН (хотя может возбуждать дела по представлению Совета Безопасности ООН).

Государства становятся участниками МУС (а преступления, совершённые их гражданами или на их территории - подсудными ему) по факту ратификации Римского статута.

Состав суда.

МУС состоит из 18 судей. Судьи избираются на заседании сессии Ассамблеи. Кандидатуры судей могут выдвигать государства-участники, при этом формируется два списка кандидатов. В первом списке будут помещаться кандидаты, обладающие признанной компетентностью в сфере уголовного и процессуального права, а также имеющие опыт работы на должности судьи, прокурора, адвоката или в ином аналогичном качестве. Во второй список будут записаны кандидаты, являющиеся признанными авторитетами в области международного права, а также обладающие опытом работы, как сказано в Статуте, «имеющей отношение к предмету судебной деятельности Суда». Прокурором Суда может стать высококвалифицированное лицо, обладающее большим опытом в сфере уголовного преследования. Кандидатуры на должность заместителей прокурора назначаются Ассамблеей из списка кандидатур, предложенных самим прокурором.

Компетенция. Составы преступлений.

Внутренняя компетенция суда ограничена тремя группами преступлений:

1. преступление, состоящее в геноциде (тяжкое преступление, осуществлённое с намерением целиком или частично истребить национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую);
2. преступления против человечности (осуществлённые как часть масштабного или систематического преследования, направленного против любого мирного населения);
3. военные преступления (нарушения законов и обычаев ведения войны, регулирующих поведение вооружённых формирований во время войны и защищающих гражданское население, военнопленных, культурное достояние и др.).

Время.

Компетенция Суда ограничена также и во времени, а именно преступлениями, совершёнными после 1 июля 2002 года, даты вступления Римского статута в силу. Если некоторый конфликт продолжается много лет, то компетенция Суда ограничена теми действиями, которые были там совершены после 1 июля 2002 года.

Территория и гражданство.

В компетенцию Суда входят только преступления, которые были совершены либо на территории государства-участника, либо гражданином государства-участника. Если не соблюдается ни личный, ни территориальный принцип, Суд не может действовать. Это положение гарантирует право государств решать, подвергать или нет своих граждан или свою территорию юрисдикции МУС.

Однако у этого принципа есть одно исключение: Совет Безопасности ООН может, посредством резолюции, принятой согласно главе VII Устава ООН, передать в Суд некоторую ситуацию, затрагивающую преступления, которые совершены ни на территории государства-участника, ни гражданами государства-участника.

Порядок возбуждения дел

Существуют три способа, которыми МУС может начать расследование:

1. государство-участник может передать "ситуацию" Прокурору, когда, как представляется, были совершены одно или несколько преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда;
2. Совет Безопасности может передать "ситуацию" Прокурору, действуя согласно Главе VII Устава ООН, когда, как представляется, были совершены одно или несколько преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда;
3. Прокурор может начать расследование «*proprio motu*» на основании полученной из любого надежного источника информации о совершении преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда.

Прокурор несет ответственность за принятие решения о том, в отношении каких лиц следует проводить расследование и в связи с какими именно преступлениями, когда "ситуация" передается государством-участником или Советом Безопасности.

Статут предусматривает создание трех палат в рамках Суда, которые соответствуют порядку «движения» дела в Суде:

- Палата предварительного производства, которая занимается обеспечением расследования дела,

- дает санкцию прокурору на расследование дела по собственной инициативе;
- выдает ордер на арест и приказ о явке в суд;
- принимает решение об утверждении обвинений лицу и др.

После утверждения обвинений дело переходит в Судебную палату.

- Судебная палата на заседании Международного уголовного суда рассматривает дело по сути и принимает решение. Само по себе решение, согласно Статуту, не должно выходить за рамки фактов и обстоятельств, изложенных в обвинении. Также установлена обязанность Суда обосновывать свое решение исключительно на доказательствах, представленных ему и рассмотренных им в ходе судебного разбирательства. В случае установления вины лица, обвиняемого в совершении преступления, Суд принимает решение о назначении наказания. При этом Судебная палата может провести дополнительное судебное слушание для определения меры наказания.

- Апелляционная палата. Стороны процесса могут обжаловать в Апелляционной палате как решения Судебной палаты, так и Палаты предварительного производства. Апелляционная палата

при рассмотрении дела обладает теми же полномочиями, что и Судебная палата, однако ее решения являются окончательными и обжалованию не подлежат.

Суд может осуществлять свою юрисдикцию, только если предполагаемое преступление было совершено после вступления в силу Римского Статута и в большинстве случаев когда:

- предполагаемое преступление было совершено на территории государства-участника;
- преступление было предположительно совершено гражданином государства-участника.

Однако государства, не являющиеся участниками, могут принять юрисдикцию Суда в отношении конкретных преступлений, совершенных на их территории или их гражданами, с помощью заявления, представленного Секретарю.

Если государство становится участником после вступления Статута в силу, Суд может осуществлять свою юрисдикцию только в отношении преступлений, совершенных после вступления Статута в силу для данного государства, если государство ранее, не являясь участником, и не сделало заявления в отношении рассматриваемого преступления. Кроме того, когда Совет Безопасности передает ситуацию Суду, Прокурор может осуществлять расследование и уголовное преследование в связи с преступлениями, которые были совершены на территории или гражданами государств, не являющихся участниками, и Суд будет обладать юрисдикцией в отношении подобных дел.

Общие принципы уголовного права

Статут включает в себя действующие международные стандарты и принципы уголовного преследования. Например, никто не будет подвергаться уголовному преследованию или наказанию со стороны Суда в связи с деянием, которое не являлось преступлением или не предусматривало такого наказания в момент его совершения. Кроме того, никто не будет подвергаться уголовному преследованию со стороны Суда за деяние, составляющее основу состава преступления, в отношении которого данное лицо уже было признано виновным или оправдано Судом или другим судом, при условии, что разбирательство в другом суде не имело целью оградить это лицо от уголовной ответственности, что оно было независимым и беспристрастным в соответствии с нормами должного судопроизводства, признанными международным правом, и что оно проводилось таким образом, что не было несовместимым с целью предать это лицо правосудию. Кроме того уголовному преследованию не будут подвергаться лица, не достигшие 18-летнего возраста на момент предполагаемого совершения преступления.

Статут предусматривает индивидуальную уголовную ответственность, включая ответственность для пособников в совершении преступления или лиц, каким-либо иным образом содействующих его совершению или покушению на него. Однако, Суд обладает юрисдикцией только в отношении физических лиц. Следовательно, его юрисдикция не распространяется на юридические лица. В результате юридические лица не могут обвиняться или подвергаться преследованию Судом. Однако не следует путать это положение с положением о должностных лицах и сотрудниках юридических лиц, которые могут нести индивидуальную уголовную ответственность за геноцид, преступления против человечности и военные преступления или в качестве "командиров" или "начальников".

Право на справедливое судопроизводство

В Статуте гарантируется право на справедливое судопроизводство. Например, обвиняемый должен присутствовать на процессе; обвиняемый имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в Суде в соответствии с применимым законом; время

доказывания вины обвиняемого лежит на Прокуроре, который должен убедить Суд в виновности обвиняемого, не подлежащей сомнению на разумных основаниях. Легко уязвимые свидетели и потерпевшие также пользуются защитой во время любого судебного разбирательства, и Суд решает, какие доказательства допустимы или недопустимы. Суд также будет иметь возможность преследовать лиц, которые пытаются помешать отправлению правосудия, например, давая ложные показания, предлагая взятку судьям или угрожая им.

Кроме того, ст. 74 Статута предусмотрено, что все судьи Судебной палаты должны присутствовать на каждой стадии судебного разбирательства и в ходе всех совещаний и должны стремиться достичь единодушия в своем решении. Их решения должны выноситься в письменном виде и быть обоснованными. Любой вынесенный приговор должен оглашаться публично и, когда это возможно, в присутствии обвиняемого. В Статуте также допускается обжалование различных решений Судебной палаты, таких, как решение о признании лица виновным или о вынесении ему определенного приговора. Все подобные ходатайства будут заслушаны Апелляционной палатой, которая состоит из Председателя и еще четырех судей в каждой инстанции.

Суд может назначить лицу, признанному виновным, следующие меры наказания: лишение свободы на срок, не превышающий 30 лет; или пожизненное лишение свободы, когда это оправдано исключительно тяжким характером преступления и индивидуальными обстоятельствами лица, признанного виновным в его совершении; и/или штраф; и/или конфискацию доходов, полученных в результате преступления. Кроме того, Суд может вынести постановление о возмещении осужденным ущерба потерпевшим в форме реституции, компенсации или реабилитации.

Суду необходимы сотрудничество и помощь государств в ходе всего процесса расследования, судебного преследования и исполнения приговора. Государства-участники должны исполнять просьбы Суда о помощи, если при этом не возникает реальной угрозы национальной безопасности и за исключением других определенных ситуаций, число которых очень ограничено. От государств-участников также может потребоваться помощь в исполнении постановлений о штрафе, конфискации или возмещении ущерба. Кроме того, любое государство может принимать лиц, которым вынесен приговор, и осуществлять надзор за ними. Однако это государство не может изменить наказание лица или освободить лицо до истечения срока наказания по приговору, вынесенному Судом.

2.3.7. Международная организация труда

Международная организация труда (МОТ) была создана в 1919 году. Соглашение об установлении связи между МОТ и ООН было утверждено 14 декабря 1946 года, и организация стала первым специализированным учреждением, связанным с ООН. Целью МОТ является обеспечение во всем мире социальной справедливости для трудящихся, а также поощрение и защита прав человека и основных свобод, необходимых для достижения этой цели. МОТ является уникальной организацией в том смысле, что при разработке ее политики представители трудящихся и предпринимателей обладают равным с представителями правительств количеством голосов.

Главным органом МОТ является Международная конференция труда (МКТ), сессии которой проходят ежегодно в Женеве. Каждое государство-участник направляет для участия в конференции делегацию, состоящую из двух представителей правительства, одного представителя трудящихся и одного представителя работодателей. В период между сессиями МКТ работой МОТ руководит Административный совет, состоящий из 28 представителей правительств, 14 представителей трудящихся и 14 представителей работодателей.

МОТ разрабатывает международные стандарты (в форме конвенций и рекомендаций) в таких областях, как свобода ассоциаций, заработная плата, продолжительность рабочего дня и условия труда, вознаграждение трудящихся за труд, социальное страхование, оплачиваемый отпуск, охрана труда, службы найма рабочей силы и рабочая инспекция. Конвенции налагают на государства-члены, которые их ратифицировали, обязательства по претворению их положений в жизнь, в то время как рекомендации устанавливают ориентиры для национальной политики, законодательства и практики.

Со времени основания МОТ было принято более 300 конвенций и рекомендаций, наиболее важными среди которых являются: Конвенция № 29 о принудительном труде (1930); Конвенция № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (1948); Конвенция № 98 о праве на организацию и заключение коллективных договоров (1949); Конвенция № 105 об упразднении принудительного труда (1957); Конвенция № 111 о дискриминации в области труда и занятий (1958).

В рамках МОТ действуют три основных механизма контроля за соблюдением стандартов, установленных в конвенциях: процедура представления докладов, процедура рассмотрения жалоб и сообщений, процедура расследований и исследований.

Доклады

Существует три типа докладов, представляемых государствами-членами Генеральному директору МОТ:

- 1) ежегодные доклады о мерах, принятых для привлечения внимания компетентных властей к положениям конвенций и рекомендаций, включающие подробный отчет об органах власти, компетентных в том или ином случае, а также об их действиях;
- 2) регулярные (как правило, ежегодные) доклады об осуществлении ратифицированных конвенций, составляемые в соответствии с инструкциями МОТ;
- 3) доклады по конвенциям, которые еще не ратифицированы; доклады должны отражать степень осуществления или намерения осуществить положения той или иной конвенции, а также трудности, которые не позволяют ратифицировать конвенцию (или осуществить рекомендацию).

В соответствии с Уставом МОТ, правительства государств-членов обязаны направлять копии докладов национальным организациям трудящихся и предпринимателей, замечания и комментарии которых правительства также должны направлять в МОТ, при желании комментируя их.

Ежегодно МОТ получает свыше 3000 докладов, которые рассматриваются двумя специальными органами: независимым Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций и состоящим из представителей правительств, трудящихся и предпринимателей, а также Комитетом по применению конвенций и рекомендаций, сессии которых проходят ежегодно.

Процедуры представления жалоб и сообщений

Устав МОТ предусматривает возможность приведения в действие трех процедур рассмотрения жалоб и сообщений о несоблюдении тем или иным государством ратифицированной им конвенции.

- 1) Жалобы в узком смысле этого слова, которые могут быть инициированы любым государством-членом или Административным советом, который делает это по своей собственной инициативе или по просьбе одного из делегатов МКТ. На основании письменной жалобы Административный совет может назначить специальную Комиссию по расследованию случая,

которая по изучении всех обстоятельств дела представляет сторонам конфликта доклад, содержащий рекомендации о мерах, которые необходимо предпринять в связи с жалобой. Заинтересованные государства обязаны в трехмесячный срок сообщить, принимают ли они эти рекомендации, и если не принимают, то готовы ли они на добровольной основе передать дело в Международный суд, который примет окончательное решение в споре между заинтересованным государством и Комиссией.

2) Процедура сообщений, в соответствии с которой организации трудящихся и организации работодателей могут представлять в Административный совет сообщения о том, что государство не выполняет взятые на себя обязательства в рамках ратифицированных им конвенций МОТ. Вначале сообщение изучается Комитетом, состоящим из трех членов Административного совета. Если Комитет признает сообщение приемлемым, то правительству соответствующего государства предлагается прокомментировать его. В случае, если Комитет считает ответ правительства неудовлетворительным, он может опубликовать как сообщение, так и ответ на него. По сравнению с другими, эта процедура используется достаточно часто.

3) В связи с особой важностью обеспечения права на свободу объединения, в рамках МОТ действует специальный механизм его защиты, состоящий из Комиссии по расследованию в области свободы объединения и Комитета по свободе объединения, которые могут рассматривать жалобы даже в случае, если государство не ратифицировало соответствующие конвенции (№ 87 и №98).

Комиссия по расследованию в области свободы объединения рассматривает жалобы на нарушение профсоюзных прав, направленные ей Административным советом и затрагивающие государства — члены МОТ независимо от того, ратифицировали они конвенции о свободе объединения или нет; однако если соответствующая страна их не ратифицировала, жалобу можно направить только с ее согласия. Функционируя, как правило, в составе трех членов — независимых лиц, назначаемых Административным советом, комиссия, будучи, по сути, органом расследования, вправе также рассматривать, совместно с заинтересованным правительством, возможность разрешения возникших проблем путем соглашения.

Комитет по свободе объединения состоит из девяти членов Административного совета и возглавляется независимым лицом. Комитет рассматривает жалобы, которые содержат утверждения о нарушении конвенций о свободе объединения, независимо от того, ратифицировали страны эти конвенции или нет. Для рассмотрения таких жалоб согласие соответствующих государств не обязательно. Комитет регулярно рассматривает направляемые ему дела по существу и представляет единогласно принятые по ним заключения Административному совету, рекомендуя там, где это необходимо, привлечь внимание соответствующих правительств к затрагиваемым в деле принципам, а также предложениям по решению проблем, поставленных в жалобе. С момента своего образования в 1951 году Комитет рассмотрел около 1800 дел, зачастую весьма серьезного характера. При этом он сформулировал своего рода традиционную норму обычного права, вне и помимо сферы действия любой конвенции и даже членства в той или иной международной организации.

Все три процедуры рассмотрения жалоб содержат возможность применения санкций, самой важной из которых является опубликование окончательного решения в случае, если государство не выполняет его.

Исследования и расследования МОТ также использует метод специальных расследований и исследований. Например, в 1950 году две комиссии независимых экспертов провели расследование новых систем принудительного труда, которые появились в отдельных регионах мира. Подобные процедуры, однако, практикуются не часто.

2.3.8. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)

Создана в 1946 г. на Международной конференции по здравоохранению в Нью - Йорке. Устав вступил в силу 7 апреля 1948 г. Штаб-квартира расположена в Женеве (Швейцария).

Целью ВОЗ является достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья.

Основные направления ее деятельности:

- борьба с инфекционными болезнями;
- разработка карантинных и санитарных правил;
- проблемы социального характера;
- предоставление помощи в налаживании системы здравоохранения, подготовке кадров, борьбе с болезнями.

Высшим органом ВОЗ, определяющим ее политику, является Всемирная ассамблея здравоохранения, в которой представлены все члены организации. Она созывается ежегодно. Исполнительный комитет ВОЗ, состоящий из представителей 30 государств, избираемых ассамблеей на 3 года, собирается не реже двух раз в год. Административным органом является Секретариат во главе с генеральным директором.

В рамках ВОЗ действуют шесть региональных организаций:

- стран Европы,
- Восточного Средиземноморья,
- Африки,
- Северной Америки,
- Южной Америки, Юго-Восточной Азии, западной части Тихого океана.

2.3.9. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)

Учреждена в 1945 г. на Лондонской конференции. Ее Устав вступил в силу 4 ноября 1946 г. С декабря 1946 г. ЮНЕСКО - специализированное учреждение ООН. Штаб-квартира находится в Париже (Франция).

ЮНЕСКО ставит своей задачей содействовать укреплению мира и безопасности путем развития международного сотрудничества в области просвещения, науки и культуры, использования средств массовой информации, дальнейшего развития народного образования и распространения науки и культуры. Высшим органом является Генеральная конференция, состоящая из представителей всех государств-членов и созываемая на очередные сессии один раз в два года. Исполнительный совет является главным руководящим органом ЮНЕСКО в период между сессиями Генеральной конференции. Он состоит из представителей 51 государства, избираемых на четыре года на основе справедливого географического распределения. Административно-технические функции выполняет Секретариат во главе с генеральным директором, назначаемым на шесть лет.

2.3.10. Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС)

Учреждена в 1967 г. на состоявшейся в Стокгольме конференции по интеллектуальной собственности. Конвенция (1967 г.) о создании ВОИС вступила в силу в 1970 г. Специализированное учреждение ООН с 1974 г. Штаб-квартира находится в Женеве.

Цель организации - содействовать охране интеллектуальной собственности во всем мире, способствовать претворению в жизнь международных соглашений в этой сфере, осуществлять административное управление различными союзами в области охраны интеллектуальной собственности, не нарушая их автономии.

Высшими органами ВОИС являются Конференция, в которую входят все государства – члены ВОИС, и Генеральная ассамблея, состоящая из тех государств-членов, которые являются также членами Парижского или Бернского союзов.

Координационный комитет состоит -из 47 государств - участников Конвенции 1967 г, которые являются также членами исполкомов Парижского или Бернского союзов.

Имеется также административно-технический секретариат - Международное бюро во главе с генеральным директором.

Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международный валютный фонд (МВФ), Международная ассоциация развития (МАР), Международная финансовая корпорация (МФК)

МВФ и МБРР были созданы на конференции в Бреттон-Вудсе (США) как специализированные учреждения ООН финансового характера. Фонд начал функционировать с 1945 г.. Банк - с 1946 г. МФК была создана в 1956 г., а МАР - в 1960г. как филиалы МБРР. Местонахождение - Вашингтон (США), у МВФ есть отделения в Париже и Женеве, у МБРР - в Париже и Токио.

Эти четыре организации тесно связаны друг с другом. Членами МБРР могут быть только члены МВФ, а членами двух филиалов - только члены МБРР. В организациях применяется система взвешенного голосования, при которой каждое государство получает количество голосов пропорционально размеру капитала, вложенного в ресурсы организации.

Цели Международного валютного фонда: координация валютно-финансовой политики государств-членов и предоставление им краткосрочных и среднесрочных займов для урегулирования платежных балансов и поддержания валютных курсов.

Высший орган Фонда - Совет управляющих, в который входят по одному управляющему и по одному его заместителю от всех государств-членов. Созывается ежегодно на сессии. Повседневную работу осуществляет Исполнительный совет в составе директора-распорядителя и 22 исполнительных директоров, избираемых на два года.

Цели МБРР - содействие реконструкции и развитию экономики государств - членов Банка, поощрение частных иностранных капиталовложений, предоставление займов для развития производства и др.

Высший орган МБРР - Совет управляющих, организованный на тех же началах, что и Совет управляющих Фонда. Директора-исполнители образуют исполнительный орган Банка. Президент Банка руководит штатом его служащих. МАР и МФК, являющиеся филиалами Банка, созданы для содействия развивающимся странам. У них те же органы, что и у Банка.

**2.3.11. ОБРАЗЕЦ ИНДИВИДУАЛЬНОГО СООБЩЕНИЯ
О НАРУШЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВКА В
КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Дата:
Сообщение в адрес:
Petitions Team
Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
1211 Geneva 10, Switzerland

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

Фамилия Имя (имена)
Национальность Род занятий
Дата и место рождения
Нынешний адрес

Иной адрес для получения конфиденциальной корреспонденции (если отличается от нынешнего адреса)
.....
.....

Сообщение представляет:

- a) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже.....
- b) назначенный представитель/адвокат предполагаемой жертвы (жертв).....
- c) иное лицо

Если отмечен квадрат c), автор должен пояснить:

i) в каком качестве данное лицо действует от имени жертвы (жертв) (т.е. указать родственную связь или другие личные связи с предполагаемой жертвой (жертвами)):
.....

ii) почему жертва (жертвы) не имеет (не имеют) возможности сама (сами) представить сообщение:
.....

Третье лицо, не имеющее родственных и любых других связей с жертвой (жертвами), не может представить сообщение от ее (их) имени.

II. ИНФОРМАЦИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМОЙ ЖЕРТВЕ (ЖЕРТВАХ)

(если она (они) не является (являются) автором (авторами) сообщения)

Фамилия Имя (имена)
Национальность Род занятий
Дата и место рождения,.....
Нынешний адрес или местонахождение

.....

III. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО/НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ/ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства-участника (страны) Международного пакта и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение:

.....

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:

.....

Меры по исчерпанию внутренних средств правовой защиты, предпринятые предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) имени: обращение в суды или в другие государственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений)

.....

Если внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны, объяснить почему:

.....

.....

IV. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой либо другой процедурой международного разбирательства или урегулирования (например, на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека; Европейской комиссии по правам человека)? Если да, то когда и с каким результатом?

.....

.....

V. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

Подробное описание фактов предполагаемого нарушения или нарушений (с указанием соответствующих дат):

.....

Подпись автора _____

2.3.12. ОБРАЗЕЦ ФОРМЫ ЖАЛОБЫ В КОМИТЕТ ПРОТИВ ПЫТОК

для сообщений в соответствии с:

- Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах
- Конвенцией против пыток или
- Конвенцией о ликвидации расовой дискриминации

Укажите, пожалуйста, на какую из вышеуказанных процедур вы ссылаетесь:

Дата:

I. Информация об авторе жалобы:

Фамилия:

Имя (имена):

Гражданство:

Дата и место рождения:

Адрес для получения корреспонденции в связи с этой жалобой:

Сообщение представляется:

От имени автора:

От имени другого лица:

[Если жалоба представляется от имени другого лица:]

Сообщите, пожалуйста, данные о личности этого другого лица:

Фамилия:

Имя (имена):

Гражданство:

Дата и место рождения:

Адрес или нынешнее местонахождение:

Если Вы действуете с ведома и согласия этого лица, представьте, пожалуйста, предоставленное этим лицом разрешение на подачу Вами этой жалобы:

Или

Если Вы уполномочены на это, пожалуйста разьясните характер Ваших отношений с этим лицом:

.....

и подробно укажите причину, по которой Вы считаете необходимым представлять эту жалобу от его или ее имени:

II. Затрагиваемое государство/нарушенные статьи

Название государства, которое либо является участником Факультативного протокола (если жалоба направлена в Комитет по правам человека), либо сделало соответствующее заявление (если речь идет о жалобах в Комитет против пыток или Комитет по ликвидации расовой дискриминации):

.....

Статьи Пакта или Конвенции, которые, как предполагается, были нарушены:

.....

III. Исчерпание внутренних средств правовой защиты/применение других международных процедур

Меры, принятые предполагаемыми жертвами или от их имени для обеспечения правовой защиты в указываемом государстве от предполагаемого нарушения — укажите подробно процедуры, которые были использованы, включая обращение в суды и другие государственные органы, какие заявления Вы делали, когда и каковы их результаты:

Если Вы не исчерпали эти средства правовой защиты на том основании, что их применение неоправданно затягивается, что они не будут эффективными, что они не будут предоставлены Вам или по какой-либо иной причине, пожалуйста, разъясните подробно Ваши доводы:

Представляли ли Вы этот же вопрос на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, Европейского суда по правам человека или Африканской комиссии по правам человека и народов)?

Если да, подробно укажите, какие процедуры были использованы или используются, какие заявления вы сделали, когда и каковы их результаты:

IV. Изложенные в жалобе факты

Изложите подробно в хронологическом порядке факты и обстоятельства предполагаемых нарушений. Включите все вопросы, которые могут иметь отношение к оценке и рассмотрению Вашего конкретного дела. Пожалуйста, разъясните, каким образом, по Вашему мнению, изложенные факты и обстоятельства нарушают Ваши права:

.....

.....

.....

Подпись автора:

[Пропуски в различных разделах данного образца сообщения указывают лишь на то, что Ваши ответы необходимы. Вы можете излагать свои ответы настолько подробно, насколько это необходимо.]

V. Перечень вспомогательных документов (копий, не оригиналов, которые прилагаются к жалобе):

- Письменное разрешение (если Вы представляете жалобу от имени другого лица и не разъясняете каким-либо иным образом отсутствие конкретного разрешения):

- Решения внутренних судов и властей по Вашей жалобе (желательна также копия соответствующего национального законодательства):

- Жалобы и решения в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования:

- Любые документы или иные имеющиеся в Вашем распоряжении свидетельства, которые подтверждают изложенные Вами в Части IV факты Вашей жалобы, и/или Ваши доводы о том, что изложенные факты представляют собой нарушение Ваших прав:

Если Вы не приложили вышеуказанную информацию и ее потребуется запросить непосредственно у Вас или если сопутствующая документация не представлена на рабочих языках секретариата, на рассмотрение Вашей жалобы может потребоваться больше времени.

Направляйте вашу корреспонденцию и запросы в отношении жалоб в Комитет по правам человека, Комитет против пыток по следующему адресу::

Почтовый адрес: Petitions Team
Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
1211 Geneva 10, Switzerland
Факс: +41 22 917 9022 (особенно по срочным вопросам)
Электронная почта tb-petitions.hchr@unog.ch

2.3.13. ТИПОВАЯ АНКЕТА ДЛЯ ОБРАЩЕНИЯ К ВЕРХОВНОМУ КОМИССАРУ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Форма фиксации сообщения о пытках и других незаконных методах незаконного ведения следствия должна быть только письменная. Методы ведения следствия незаконным путем всегда выражаются как принуждение к чему-либо или безразличие к происходящему. То есть действие по принуждению или бездействию при совершении противоправных действий. Рассматриваются эти проблемы тесно связано с правом.

Прежде всего, следует обратиться к международной практике по данным вопросам. Типовая анкета (заполняется лицами, заявляющими о пытках, либо их представителями) имеется в практике деятельности Верховного Комиссара ООН по правам человека, которая Вам предлагается для ознакомления. Информацию о пытках конкретного лица необходимо представить Спец докладчику в письменной форме и направить по адресу: Представительство Верховного комиссара по правам человека. Представительство ООН в Женеве, СН -1211 Женева 10, Швейцария. Важно представить как можно больше данных, хотя недостаток информации не должен обязательно препятствовать представлению доклада. Однако Специальный докладчик может иметь дело только с четко установленными частными случаями, по которым должно быть известно следующее:

- a. Полное имя пострадавшего;
- Б. Дата, когда произошли пытки (с точностью до месяца и год);
- с. Место, где лицо было схвачено (город, провинция и т.п.) Место пыток (если известно);
- d. Принадлежность сил, проводивших пытки;
- е. Описание формы пыток и любых нанесенных в результате них травм;
- ф. Сведения о лице или организации, представляющих доклад (имя и адрес, которые не подлежат разглашению).

Допускается приложение дополнительных листов. Также следует направить копии соответствующих подтверждающих документов, таких как справки из больницы или милиции, если есть основания полагать, что содержащаяся в них информация может помочь более полно разобраться в случившемся. Такие документы следует направлять только в копии, а не в оригинале.

I. Данные лица, подвергшегося пыткам

- A. Фамилия
- В. Имя и отчество
- С. Пол: мужской/женский
- D. Дата рождения или возраст
- Е. Гражданство
- Ф. Профессия

Г. Номер удостоверения личности (при наличии)

Н. Род занятий (профсоюзы, политика, религия, гуманитарная сфера/ кампании солидарности, пресса и т.п.)

I. Домашний и/или рабочий адрес

II. Обстоятельства, сопровождавшие пытки

A. Дата и место ареста и последующих пыток.

B. Принадлежность сил, осуществлявших первоначальное задержание и/или пытки (полиция, разведка, вооруженные силы, полувоенные формирования, тюремная охрана и др.)

C. Было ли позволено таким лицам, как адвокат, родственники или друзья, встретиться с пострадавшим во время задержания? Если да, то через какое время после ареста?

D. Опишите применявшиеся методы пыток.

E. Какие травмы получены в результате пыток?

F. Какой представлялась цель пыток?

G. Был ли пострадавший осмотрен врачом на каком-либо этапе пережитого? Если да, то когда именно? Осмотр проводил тюремный или гражданский врач?

H. Была ли оказана надлежащая медицинская помощь в связи с травмами, полученными в результате пыток?

I. Было ли медицинское обследование проведено таким образом, чтобы врач смог обнаружить следы полученных в результате пыток повреждений? Составлялось ли какое-либо медицинское заключение или справка? Если да, что содержалось в заключении?

J. Если пострадавший умер в заключении, проводились ли вскрытие и судмедэкспертиза и каковы их результаты?

III. Действия по восстановлению прав

Были ли пострадавшим, его семьей или представителями задействованы какие-либо механизмы защиты внутреннего законодательства (жалоба соответствующим структурам, иск в суде, политические органы и т.п.)? Если да, каков результат?

IV. Информация о заявителе

A. Фамилия

B. Имя

B. Отношение с пострадавшим

Г. Представляемая организация, при наличии

Д. Полный адрес в настоящее время

III. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Совет Европы является межправительственным органом, учреждённым Лондонским Соглашением 5 мая 1949 года.

Совет Европы — международная организация, содействующая сотрудничеству между всеми странами Европы в области стандартов права, прав человека, демократического развития, законности и культурного взаимодействия. Будучи основанным в 1949 году, Совет Европы является старейшей в Европе международной организацией. В его состав входят 47 государств, в которых проживают более 800 млн. человек, и Совет Европы является полностью самостоятельной организацией, не входящей в систему Европейского союза, объединяющего только 28 держав. В отличие от Евросоюза, Совет Европы не может издавать обязательные законы, однако эти две международные организации имеют некоторые общие символические атрибуты, например, гимн и флаг.

Целью данной организации является «достижение большего единства между его Членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу».

Для достижения данной цели каждое из государств – участников обязалось признать принцип верховенства права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под её юрисдикцией, должны пользоваться правами человека и основными свободами.

В активе Совета Европы - 200 европейских конвенций и соглашений, имеющих обязательную юридическую силу. Многие из них открыты для подписания государствами, не входящими в Организацию. Эти международно-правовые документы охватывают обширную проблематику: от прав человека до борьбы с организованной преступностью, предупреждения пыток, защиты информации и культурного сотрудничества до рекомендации правительствам по выработке политики в правовой области, а также в сфере здравоохранения, образования, культуры и спорта.

Совет Европы уделяет внимание всем важным вопросам, возникающим в европейском обществе, кроме вопросов обороны. Деятельность Организации охватывает такие сферы общественной жизни, как права человека, средства массовой информации, правовое сотрудничество, социальное единение, здравоохранение, образование, культура, культурное наследие, спорт, молодежь, местная демократия и трансграничное сотрудничество, окружающая среда и региональное планирование.

Совет Европы следует отличать от Европейского Союза, объединяющего 25 стран, которые до вступления в ЕС уже являлись членами Совета Европы.

Штаб-квартира Организации находится в Страсбурге (Франция).

Совет Европы был создан для:

- защиты прав человека, укрепления парламентской демократии и обеспечения верховенства закона;
- достижения общеевропейских договоренностей, способствующих гармонизации социальной и юридической практики государств-членов;
- содействия осознанию народами европейской самобытности и единства, основывающихся на общности духовных ценностей и подразумевающих сохранение и поощрение многообразия культур.

Основные органы Совета Европы:

- Комитет Министров - директивный орган, в котором представлены министры иностранных дел 47 государств-членов Совета Европы или их постоянные дипломатические представители в Страсбурге.

Комитет министров определяет направление деятельности Совета Европы, утверждает программу деятельности и ее бюджет. Комитет министров также рассматривает рекомендации Парламентской ассамблеи и Конгресса местных и региональных властей Европы, предложения межправительственных комиссий и конференций отраслевых министров и определяет, какие меры следует принять в соответствии с настоящими документами.

Согласно Европейской конвенции по правам человека Комитет министров является частью ее контрольного механизма. Соответственно, он наделен полномочиями контролировать выполнение государствами решений, принятых Европейским Судом по правам человека. Заседания Комитета министров проходят на уровне министров иностранных дел (минимум дважды в год), на уровне их постоянных представителей при Совете Европы - уровень А, и на уровне заместителей постоянных представителей - уровень В (каждую неделю). Постоянные представители правительств при Совете Европы наделены одинаковыми с министрами полномочиями по принятию решений и контролируют текущую деятельность Совета Европы.

Упомянутые заседания дополняются заседаниями групп докладчиков (по вопросам прав человека, отношений между Советом Европы и Европейским Союзом, отношений между Советом Европы и ОБСЕ, демократической стабильности, правового сотрудничества, по социальным вопросам и вопросам здравоохранения, по административным и бюджетным вопросам, по вопросам образования, культуры, спорта и молодежи) и рабочих комиссий, которым поручается рассмотрение отдельных вопросов, по которым Комитет может утвердить свое решение.

Решения Комитета министров передаются правительствам стран-членов Совета Европы в виде рекомендаций или европейских конвенций или соглашений для определения относительно участия в них. На сегодня разработано около 200 конвенций и соглашений, направленных на воплощение принципов демократии и верховенства права в странах-членах Совета Европы и унификацию их правового поля. Конвенции и рекомендации готовятся комиссиями правительственных экспертов, которым Комитет министров предоставляет соответствующие полномочия. Комитет министров также принимает декларации или резолюции по политическим вопросам.

Комитет министров контролирует соблюдение странами-членами взятых на себя при вступлении в Совет Европы обязательств и порядок имплементации положений конвенций и соглашений, сторонами которых они являются. В случае серьезных нарушений государством уставных обязательств Комитет министров может временно лишить его права представительства в Совете Европы, предложить ему выйти из Организации, или даже принять решение о прекращении членства такой страны в Совете Европы.

- Парламентская Ассамблея (ПАСЕ), объединяющая 630 членов (315 представителей и 315 их заместителей), назначаемых национальными парламентами.

Члены Парламентской ассамблеи назначаются национальными парламентами. Делегации стран-членов формируются согласно соответствующим национальным процедурам таким образом, чтобы в них были представлены политические партии или политические группы национальных парламентов. Каждая страна-член Совета Европы, в зависимости от численности своего населения, имеет от двух до восемнадцати представителей в своей делегации в Парламентской ассамблее и такое же количество заместителей.

Парламентская ассамблея сама определяет вопросы для своего рассмотрения, концентрируя внимание на рассмотрении актуальных проблем. Тем самым, она играет важную роль в определении характера и направлений деятельности Комитета министров и Совета Европы в целом. Таким образом, продолжая начатую работу в национальных парламентах, депутаты Парламентской ассамблеи имеют возможность влиять на решения правительств своих стран по разному кругу вопросов.

ПАСЕ также является форумом для международных организаций, таких, как ОЕСР, Европейский Банк реконструкции и развития, Европейское Космическое Агентство, отдельные специализированные институты Организации Объединенных Наций. Международные неправительственные организации принимают участие в работе комиссий Ассамблеи как консультанты, благодаря чему делают свой вклад в развитие общей Европы.

Парламентская ассамблея рассматривает вопросы не только европейского, но и мирового масштаба. В ее заседаниях принимают участие выдающиеся политические деятели со всего мира.

Принятые Парламентской Ассамблеей тексты носят рекомендательный характер. Тем не менее, они оказывают существенное влияние на решение Комитета министров, Совета Европы и являются очень важными рекомендациями национальным правительствам, парламентам, политическим партиям и другим общественным институтам. Многие из этих документов легло в основу многочисленных международных договоров, известных как европейские конвенции, хартии и другие международно-правовые соглашения, которые закладывают устои общей европейской системы законодательства.

Парламентская ассамблея регулярно проводит конференции, симпозиумы и открытые парламентские слушания по многим важным проблемам современности, таким, как насилие и нетерпимость, охрана окружающей среды, эмиграция, наркотики, биоэтика и средства массовой информации.

- Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, состоящий из Палаты местных властей и Палаты регионов.

Конгресс является консультативным органом Совета Европы. Согласно Уставу он представляет местные и региональные органы власти стран-членов Совета Европы. Члены Конгресса должны быть избранными или должностными лицами органов местного или регионального уровня стран-членов Совета Европы. Каждая страна-член Совета Европы представлена в Конгрессе национальной делегацией с тем же количеством представителей и заместителей, как и в Парламентской ассамблее. Членами Конгресса местных и региональных властей Совета Европы являются 306 человек из 44-х стран-членов Совета Европы и такое же количество их заместителей, которые работают в двух палатах - Палате регионов и Палате местных властей. В Конгрессе также существует три политические группы: группа социалистов (SOC), группа европейской народной партии - христианские демократы (EPP/CD), группа независимых и либеральных демократов (ILDR).

Конгресс также открыт к сотрудничеству со странами, которые не являются членами Совета Европы, а также с международными организациями.

Для обеспечения возможности участия в работе Конгресса представителей стран-кандидатов на вступление в Совет Европы им может предоставляться статус «специально приглашенного» при условии, если делегации парламентов этих стран имеют соответствующий статус в Парламентской ассамблее Совета Европы (на сегодня такой статус в КМРВЕ имеет делегация Федеративной Республики Югославия).

Международные ассоциации местных и региональных властей, которые имеют консультативный статус при Совете Европы, являются наблюдателями в КМРВЕ. Другие организации могут получить такой статус, если такое решение примет Постоянная комиссия или одна из палат.

Представители наблюдателей и специально приглашенных делегаций имеют право принимать участие в работе Конгресса, но не имеют права участия в голосовании.

Соответственно своим уставным задачам Конгресс:

- является форумом, на котором представители органов местных и региональных властей могут обсуждать общие проблемы, обмениваться опытом и представлять правительствам свою точку зрения по этому поводу (в виде резолюций);

- консультирует Комитет министров и Парламентскую Ассамблею по всем вопросам, связанным с местной и региональной политикой (в виде рекомендаций);

- отслеживает положение местной и региональной демократии в странах-членах Совета Европы и государствах, являющихся кандидатами на вступление в Совет Европы, а также осуществляет мониторинг соблюдения положений Европейской хартии местного самоуправления (в виде заключений и отчетов);

- сотрудничает с национальными и международными организациями, которые представляют органы местной и региональной власти;

- организует чтения и конференции на местном и региональном уровнях для привлечения по возможности более широких кругов общественности, участие которой остается определяющим фактором для формирования настоящей демократии.

В современных геополитических условиях, с вхождением в Совет Европы новых стран с разным уровнем политического и экономического развития, деятельность Конгресса сосредоточена на:

- изучении состояния местной и региональной демократии в странах-членах и странах, которые являются кандидатами на вступление в Организацию, и, соответственно, предоставлении помощи в развитии эффективных структур местных и региональных властей;

- реализации инициатив, содействующих реальному участию граждан в демократических процессах на местном и региональном уровнях;

- представлении интересов местного и регионального самоуправления в процессе формирования общей европейской политики;

- развитию регионального и трансграничного сотрудничества ради достижения стабильного экономического развития;

- проведении наблюдений за местными и региональными выборами.

Секретариат Совета Европы

Непрерывность функционирования Организации обеспечивает Секретариат Совета Европы, в котором работают 1300 работников - граждан разных стран Европы. Возглавляет Европу и координирует работу Секретариата Совета Европы Генеральный секретарь Совета Европы, который избирается Парламентской Ассамблеей Совета Европы на пятилетний срок. Генеральный

секретарь уполномочен определять стратегическое направление рабочих программ и бюджета Совета Европы, разрабатывать программу межправительственной деятельности Организации, он также отвечает за ход ее выполнения.

Система индивидуальных обращений в рамках Совета Европы

Европейская система защиты прав человека сложилась намного раньше, практически сразу после второй мировой войны. Основное отличие Европейской системы состояло в том, что механизм защиты прав человека предусматривал обязательность исполнения решений и процедуру обеспечения исполнения.

Европейская система защиты прав человека была создана на основе Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая является региональным договором, действующим в рамках Совета Европы.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод была принята 4 ноября 1950 года и вступила в действие с 3 сентября 1953 года. Новая редакция Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод вступила в действие с 1 ноября 1998 года. Дополнительно к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод было принято 12 Протоколов. Протоколы 1, 4, 6, 7 и 12 предусматривают гарантии тех прав, которые не были непосредственно зафиксированы в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Остальные Протоколы касались процедурных вопросов и в настоящий момент потеряли свое самостоятельное значение. Особый интерес представляет Протокол 11. Этот Протокол предусматривает новую организацию Европейского Суда по правам человека, которая существует в настоящее время и которую мы подробнее рассмотрим ниже. Сейчас Протокол 11 вошел составной частью в новую редакцию Европейской Конвенции. Отдельно следует упомянуть 12 Протокол, который был принят и открыт для подписания и ратификации Советом Европы только в 2000 году, поэтому в настоящее время он еще не вступил в действие. 12 Протокол предусматривает самостоятельную защиту от дискриминации.

Республика Молдова ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1 февраля 1998 года приняла на себя обязательства подчиняться юрисдикции Европейского Суда по правам человека.

Европейский Суд по правам человека начал свою деятельность в 1959 году и осуществляет ее уже в течение более 40 лет. За время своей деятельности Европейский Суд по правам человека рассмотрел огромное число жалоб, и вынес свои суждения о том, были или нет нарушения прав человека в каждом конкретном случае. Эти суждения являются правовыми положениями, которые использует суд, рассматривая каждое последующее дело, руководствуясь ими как прецедентами.

3.1. ПРАВО ЧЕЛОВЕКА НА ЗАЩИТУ СВОИХ ПРАВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ

Каждый человек вправе в соответствии с международными договорами, к которым присоединилась Республика Молдова, обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся средства правовой защиты.

Учрежденная Европейской конвенцией по правам человека (далее «Конвенция») система защиты прав и основных свобод базируется на принципе subsidiarity. Задача по обеспечению функционирования этой системы возлагается, в первую очередь, на государства – участники Конвенции. И только когда государства не справляются со своими обязанностями, в дело вступает Европейский суд по правам человека (далее «Суд»).

Страсбургский контрольный механизм чаще всего приводится в действие подачей индивидуальной жалобы.

3.2. Порядок обращения с индивидуальной жалобой в ЕСПЧ

В соответствии со ст. 34 Конвенции «Суд может принимать жалобы от любого **физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц**, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в Конвенции или в Протоколах к ней. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права».

Данная статья, провозглашающая право на индивидуальную жалобу, наделила человека настоящим правом инициировать юридический процесс на международном уровне. Она же, будучи «ключевым элементом механизма» защиты прав человека выступает одним из главных столпов эффективности всей системы Конвенции.

Любое физическое или юридическое лицо может воспользоваться своим правом на индивидуальное обращение. Национальная принадлежность лица, его место жительства, гражданский статус, правовое положение или правоспособность - значения не имеют. Любая неправительственная организация в широком смысле, за исключением тех, которые осуществляют прерогативы публичной власти, может воспользоваться своим правом на индивидуальное обращение. Статья 34 не позволяет жаловаться на нарушение Конвенции абстрактно. Нельзя жаловаться на норму внутреннего права лишь потому, что она, предположительно, не соответствует Конвенции.

Если заявитель решит подавать жалобу не самостоятельно, а через выбранного им представителя, то в соответствии с правилом 45 § 3 Регламента Суда, заявитель должен представить надлежащим образом подписанную доверенность. Важно, чтобы представитель мог доказать факт получения специальных и ясно выраженных указаний от лица, считающего себя жертвой с точки зрения статьи 34 и от имени которого он будет выступать в Суде.

Право на обращение в Суд имеет абсолютный характер и не подлежит никаким ограничениям. Национальные органы власти не должны оказывать никакого давления на заявителя, которое было бы направлено на отказ от жалобы или на изменение её содержания. Суд полагает, что давление может принимать форму как прямого принуждения и откровенных актов запугивания состоявшихся или потенциальных заявителей, членов их семей или юридических представителей, так и косвенного воздействия в виде не прямых неуместных контактов.

Хотя за установление фактов отвечает Суд, сторонам следует активно помогать ему, предоставляя любую имеющую отношение к делу информацию. Поведение сторон может быть принято во внимание при поиске доказательств.

В рамках функционирования системы индивидуальных обращений важно, чтобы государства оказывали всю необходимую помощь для эффективного рассмотрения жалоб.

При проведении расследований (статья 38) от государства-ответчика ожидается содействие, так как государство обязано предоставить все «необходимые инструменты» для эффективного рассмотрения жалоб. Чинение препятствий проведению расследования нарушает статью 38.

Статус жертвы

В соответствии со статьёй 34, лишь тот, кто считает себя жертвой нарушения Конвенции, может обратиться в Суд. Устранять последствия предполагаемого нарушения Конвенции должны в первую очередь национальные органы власти. Вопрос о том, может ли заявитель считаться жертвой предполагаемого нарушения, актуален на всех этапах рассмотрения дела в Суде.

Понятие «жертва» толкуется автономно. Оно не зависит от внутренних правовых норм, регулирующих такие вопросы, как заинтересованность в подаче иска или способность подавать иск.

Толкование понятия «жертва» развивается вслед за изменениями в условиях жизни современного общества. Применять это понятие следует без излишнего формализма.

Прямая жертва

Обжалуемое действие или бездействие должно затрагивать заявителя напрямую. Однако этот критерий не должен применяться жёстко и автоматически.

В отдельно взятых делах Суд принимал жалобы от, так называемых, «потенциальных» жертв, то есть тех, кто не может пожаловаться на прямое нарушение.

С другой стороны, подозрения или предположения недостаточны для обретения статуса жертвы: например, штраф, который потенциально может быть наложен на заявителя – юридическое лицо; предполагаемые последствия судебного решения для третьего лица, пребывающего в состоянии комы. Заявитель не может считаться жертвой, когда он сам лично частично виноват в предполагаемом нарушении.

Косвенная жертва

Суд может принять индивидуальную жалобу от лица, рассматриваемого как косвенная жертва, если между заявителем и прямой жертвой есть особая связь личного характера.

Смерть жертвы

Жалоба может быть подана только живыми заявителями или от имени таковых. Умерший человек не может подавать жалобу в Суд, даже через представителя (*Kaya u Polat protiv Turции*). Смерть заявителя не влечёт автоматического исключения дела из списка рассматриваемых Судом дел.

Как правило, члены семьи умершего заявителя могут поддержать жалобу, если у них имеется к этому достаточный интерес и если первоначальный заявитель умер после подачи жалобы в Суд: дела, в которых фигурируют наследники или близкие родственники, такие как вдова и дети, родители.

У Суда остаётся полномочие рассмотреть вопрос о необходимости продолжить рассмотрение дела ради принципа уважения к правам человека (*Karner protiv Австрии*). Это полномочие может быть использовано при наличии вопроса, представляющего общественный интерес. Такие вопросы могут возникнуть, в частности, тогда, когда жалоба касается законодательства, правоприменительной практики или правовой системы государства-ответчика.

Утрата статуса жертвы

Заявитель должен быть в состоянии доказать наличие статуса жертвы на протяжении всего разбирательства.

Тем не менее, смягчение наказания, принятие национальными органами решения или каких-либо мер в пользу заявителя приведёт к утрате заявителем статуса жертвы только в том случае, если эти меры будут сопровождаться открытым признанием нарушения, или хотя бы

признанием по сути, а также возмещением вреда. Это, в частности, зависит от характера предположительно нарушенного права, от мотивировки решения и от того, как долго после принятия этого решения будет длиться эффект неблагоприятных для заявителя последствий. Компенсация должна быть надлежащей и достаточной. Её оценка зависит от всей совокупности обстоятельств дела, в особенности от характера рассматриваемого нарушения Конвенции.

Статус жертвы также может зависеть от размера компенсации, присуждённой национальным судом, и от эффективности (включая оперативность) средства защиты, позволяющего требовать присуждения такой компенсации.

Кроме того, в свете событий, происходящих после подачи жалобы, Суд проверяет, не должно ли дело быть исключено из списка по одному или нескольким основаниям, предусмотренным статьёй 37 Конвенции, даже если заявитель продолжает считать себя «жертвой», и даже вне зависимости от того, может ли заявитель требовать для себя статуса жертвы.

3.3. Критерии приемлемости индивидуальной жалобы в ЕСПЧ

1. Основания приемлемости связанные с юрисдикцией ЕСПЧ.
2. Процессуальные основания приемлемости жалобы.
3. Материальные основания приемлемости жалобы

Основания приемлемости связанные с юрисдикцией ЕСПЧ

Несовместимость Ratione temporis (критерии обстоятельства времени)

В соответствии с общими принципами международного права (принцип «договоры не имеют обратной силы») положения Конвенции не имеют силы для Договаривающейся стороны как в связи с действиями или событиями, предшествующими дате вступления Конвенции в силу в отношении этой стороны, так и в связи с ситуациями, которые закончились до указанной даты.

Юрисдикция *ratione temporis* покрывает только период после ратификации Конвенции или Протоколов к ней государством-ответчиком. Конвенция не возлагает на государства-участники обязанности устранять причинённый вред или несправедливость, имевшие место до ратификации.

С момента ратификации все действия или бездействия, предположительно осуществляемые от имени государства, должны соответствовать Конвенции и её Протоколам. Новые факты попадают в компетенцию Суда, даже если они всего лишь представляют собой развитие предшествующей ситуации.

Суд может принять во внимание события, имевшие место до ратификации, когда есть основания полагать, что они породили длящуюся ситуацию, не закончившуюся к моменту ратификации, или когда эти события важны для понимания фактов, имевших место после ратификации.

Суд обязан по собственной инициативе убедиться в наличии компетенции *ratione temporis* на всех стадиях разбирательства, поскольку этот вопрос относится скорее к юрисдикции Суда, чем к приемлемости в строгом смысле.

Критической датой, по которой определяют временную юрисдикцию Суда, служит, как правило, дата вступления в силу Конвенции и Протоколов к ней в отношении затронутой стороны.

Однако Конвенция 1950 года предусматривала возможность для Договаривающихся сторон сделать специальное заявление, которое имело определяющее значение для компетенции Комиссии рассматривать индивидуальные жалобы (статья 25) и юрисдикции Суда (статья 46). В этих заявлениях могли содержаться требования о введении ограничений, в частности, ограничений на действие во времени. Для стран, делавших такие заявления после ратификации Конвенции, Суд и Комиссия признавали ограничение своей юрисдикции во времени в отношении событий, имевших место в период между вступлением Конвенции в силу и соответствующей декларацией (*X против Италии* (реш.); *Stamoulakatos против Греции* (№ 1), § 32).

Если в заявлении, сделанном государством, отсутствует условие о таком ограничении на действие во времени, органы Конвенции признают, что принятие их юрисдикции имеет обратную силу.

Согласно статье 6 Протокола № 115, ограничения на действие во времени, установленные в этих заявлениях, сохраняют силу при определении компетенции Суда принимать индивидуальные жалобы, которые подаются на основании ныне действующей статьи 34 Конвенции. С учётом всей совокупности предыдущих правил Суд считает, что обладает юрисдикцией с момента первого заявления о признании права индивидуального обращения в Комиссию независимо от того, был ли промежуток между этим заявлением и признанием юрисдикции Суда.

Временная юрисдикция Суда должна определяться по фактам, образующим предполагаемое вмешательство. Для этого необходимо в каждом конкретном деле определить точное время осуществления предполагаемого вмешательства. Суд должен учитывать как факты, на которые заявитель жалуется, так и объём гарантированного Конвенцией права, о нарушении которого идёт речь.

Применяя этот критерий к различным судебным решениям, вынесенным до и после критической даты, Суд принимает во внимание окончательное судебное постановление, которое само по себе могло нарушить права заявителя, несмотря на наличие последующих инстанций, которые всего лишь позволили продлиться состоявшемуся вмешательству.

Отрицательный исход разбирательства, инициированного с целью добиться устранения последствий вмешательства, не может служить основанием для вывода о том, что это вмешательство попадает во временную юрисдикцию Суда.

Особые ситуации

а) Длющиеся нарушения

Органы Конвенции признают расширение своей юрисдикции *ratione temporis* в случае длющихся нарушений, которые начались до даты вступления Конвенции в силу, но продолжались после этой даты (*De Becker против Бельгии*).

Суд применял этот подход в некоторых делах о праве собственности: незаконный захват и продолжающееся удержание военно-морскими силами земельного участка, принадлежащего заявителю, при отсутствии компенсации; отсутствие у заявителя возможности иметь доступ к своей недвижимой собственности, находящейся в северной части Кипра; невыплата окончательной компенсации за национализированное имущество; длющееся отсутствие у заявительницы возможности владеть своим недвижимым имуществом и получать адекватную арендную плату за сдачу в найм своего дома, обусловленное текущим законодательством, действовавшим до и после ратификации Польшей Протокола № 1 (*Hutten-Czapska против Польши* [БП], §§ 152-153).

Простой факт лишения лица его жилища или имущества рассматривается, как правило, как «единовременное событие», не создающее длющейся ситуации «лишения» прав.

Длющийся характер нарушения может быть констатирован в отношении любой другой статьи Конвенции (относительно статьи 2 и осуждения заявителей к смертной казни, имевшего место до критической даты).

б) «Длющаяся» процессуальная обязанность по статье 2 расследовать исчезновения людей, произошедшие до критической даты

Исчезновение человека не является «единовременным» актом или событием. Напротив, Суд считает, что исчезновение – это отдельная ситуация, характеризующаяся тем, что родственники пропавшего постоянно находятся в состоянии неопределённости, объяснения и информация о том, что произошло, часто могут отсутствовать, важные элементы могут даже иногда намеренно искажаться или замалчиваться. Кроме того, отсутствие объяснений по поводу того, что случилось с пропавшим лицом и где оно находится, порождает длющуюся ситуацию. Так, пока судьба пропавшего человека не будет выяснена, процессуальная обязанность провести расследование потенциально остаётся в силе. Продолжающееся отсутствие требуемого расследования будет расцениваться как длющееся нарушение, даже если в итоге появится возможность презюмировать смерть пропавшего.

с) Процессуальная обязанность по статье 2 провести расследование по факту смерти: разбирательства, связанные с событиями, не попадающими во временную юрисдикцию

Суд проводит различие между обязанностью расследовать убийство или смерть лица при подозрительных обстоятельствах и обязанностью расследовать подозрительное исчезновение человека.

Так Суд рассматривает позитивное обязательство провести эффективное расследование, вытекающее из статьи 2 Конвенции, как отдельную обязанность, которая может быть возложена на государство даже в том случае, если смерть произошла до критической даты (*Šilih protiv Slovenii* – дело касалось смерти, случившейся до критической даты, в то время как недостатки и недоработки в расследовании имели место после этой даты). Временная компетенция Суда контролировать соблюдение таких обязательств подчиняется некоторым правилам, установленным Судом с учётом принципа правовой определённости. Во-первых, только действия и/или бездействие процессуального характера, имевшие место после критической даты, могут попасть во временную юрисдикцию Суда. Во-вторых, Суд уточняет, что для того, чтобы процессуальные обязанности возникли, необходимо наличие настоящей связи между смертью и вступлением Конвенции в силу в отношении государства-ответчика. Таким образом, должно быть установлено, что значительная часть процессуальных действий (не только эффективное расследование смерти данного лица, но и проведение адекватного разбирательства, направленного на установление причин смерти и на привлечение к ответственности виновных) была или должна была быть осуществлена после ратификации Конвенции данным государством. Тем не менее, Суд не исключает, что при определённых обстоятельствах указанная связь может основываться на необходимости обеспечить реальную и эффективную защиту гарантиям и ценностям, которые несёт в себе Конвенция.

d) Принятие во внимание предшествующих событий

Суд полагает, что он может «принять во внимание факты, предшествующие ратификации, в той мере, в какой они могут считаться породившими ситуацию, которая продолжилась после ратификации, или быть важными для понимания событий, произошедших после ратификации».

e) Продолжающееся разбирательство или содержание под стражей

Особая ситуация возникает в случае с жалобами на длительность судебного разбирательства (статья 6 § 1), начатого до ратификации, но продолжавшегося после неё. Хотя его юрисдикция распространяется только на период после критической даты, ради большей ясности Суд неоднократно принимал во внимание факты, имевшие место до этой даты.

То же касается дел о содержании под стражей до приговора или об условиях содержания под стражей.

В отношении справедливости судебного разбирательства Суд может проверить, могут ли недостатки, зафиксированные на стадии рассмотрения дела в суде, быть компенсированы процессуальными гарантиями, предоставленными в ходе расследования, которое проводилось до критической даты. Действуя таким образом, страсбургские судьи оценивают всё разбирательство в целом.

Процессуальная жалоба по статье 5 § 5 не может попасть во временную юрисдикцию Суда, если лишение свободы имело место до даты вступления в силу Конвенции.

f) Право на компенсацию в случае судебной ошибки

Суд признал себя уполномоченным рассматривать жалобу по статье 3 Протокола № 7, касающуюся обвинительного приговора, вынесенного до, но отменённого после критической даты.

Определение даты принятия юрисдикции ЕСПЧ в отношении РМ

- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, а также Протоколы к ней вступили в силу для Молдовы:

- 1 февраля 1998 г.

- Суд обязан рассматривать вопрос о наличии компетенции *ratione temporis* на любой стадии разбирательства.

Несовместимость *Ratione personae* (критерий обстоятельства лица)

Критерий совместимости *ratione personae* соблюден тогда, когда предполагаемое нарушение Конвенции было совершено Договаривающимся государством или когда ответственность за такое нарушение может каким-либо образом быть возложена на Договаривающееся государство.

Даже если государство-ответчик не заявляет возражений относительно компетенции Суда *ratione personae*, Суд по своей инициативе должен рассмотреть этот вопрос.

Основные права, закреплённые в международных договорах о правах человека, должны быть гарантированы лицам, проживающим на территории того или иного государства-участника, даже в случае последующего распада этого государства или в случаях правопреемства.

Если государственное предприятие обладает по отношению к государству достаточной организационной и оперативной самостоятельностью, то за его действия или бездействие ответственности по Конвенции государство не несёт.

Жалобы отклоняются как несовместимые *ratione personae* по следующим основаниям:

- если в соответствии со статьёй 34 Конвенции заявитель не имеет права подавать жалобу;
- если заявитель не в состоянии доказать, что является жертвой предполагаемого нарушения;
- если жалоба подана против частного лица;
- если жалоба подана против государства, которое не ратифицировало Конвенцию, или непосредственно против международной организации, которая не присоединилась к Конвенции;
- если жалоба касается Протокола к Конвенции, который государство не ратифицировало.

Юрисдикция

Вывод об отсутствии юрисдикции *ratione loci* не освобождает Суд от необходимости рассмотреть вопрос о том, находятся ли заявители под юрисдикцией одного или нескольких государств-членов с точки зрения статьи 1 Конвенции. Следовательно, возражения о том, что заявители не находятся под юрисдикцией государства-ответчика будет правильнее рассматривать в рамках вопроса о несовместимости *ratione personae*.

Совместимость *ratione personae* требует, чтобы ответственность за предполагаемое нарушение могла быть возложена на государство-участника. Однако в недавних делах вопросы об ответственности и возможности её возложения были рассмотрены без прямой отсылки к совместимости *ratione personae* (*Assanidze против Грузии*).

Ответственность и возможность её возложения

Государства могут быть признаны ответственными за те действия своих органов, которые независимо от места их совершения (на своей территории или за пределами национальной границы) повлекли последствия за пределами территории этих государств. Однако, такое происходит лишь в исключительных случаях (*Paşcu и другие против Молдовы и России*), например, когда одно Договаривающееся государство осуществляет эффективный контроль на какой либо территории или, по крайней мере, оказывает на неё решающее влияние.

Государство может быть признано ответственным за нарушение гарантированных Конвенцией прав тех лиц, которые, находясь на территории другого государства, оказываются под властью или контролем официальных лиц первого государства, действующих, будь-то законно или незаконно, на территории этого другого государства.

В отношении территорий, юридически находящихся под юрисдикцией Договаривающегося государства, но не подчиняющихся власти и эффективному контролю со стороны этого государства, жалоба может быть признана несовместимой с положениями Конвенции, но при этом необходимо учитывать позитивные обязательства государства по Конвенции (см. *Paşcu и другие против Молдовы и России*).

Из правила, согласно которому физическое присутствие лица на территории одного из государств-участников означает нахождение под юрисдикцией этого государства, есть исключение. Например, если заявитель имеет претензии к международной организации, располагающейся на территории этого государства. Тот факт, что Международный уголовный суд находится в Нидерландах, не служит достаточным основанием для вменения этому государству ответственности за оспариваемые деяния этого международного суда, вынесшего обвинительный приговор в отношении заявителей.

Участие государства в качестве ответчика во внутреннем судебном разбирательстве в другой стране само по себе не означает осуществление им экстерриториальной юрисдикции. Ответственность государств-участников за действия частных лиц традиционно рассматривается с точки зрения совместимости *ratione personae*, но она также может зависеть от содержания гарантированных Конвенцией личных прав и от объёма позитивных обязательств, связанных с этими правами. Ответственность по Конвенции может быть возложена на государство в случае потворства или попустительства со стороны властей действиям частных лиц, нарушающим гарантированные Конвенцией права других частных лиц, находящихся под юрисдикцией этого государства (*Plaşci и другие против Молдовы и России*).

Суд также установил принципы, регулирующие экстерриториальную ответственность за задержание и содержание под стражей в рамках процедуры экстрадиции.

Несовместимость *Ratione loci* (критерий обстоятельства места)

Критерий совместимости *ratione loci* соблюден тогда, когда предполагаемое нарушение Конвенции было совершено в пределах юрисдикции государства-ответчика или на территории, находящейся под эффективным контролем этого государства.

Жалоба отклоняется в связи с несовместимостью *ratione loci*, если она основывается на событиях, имевших место вне территории государства-участника, и при этом нет никакой связи между этими событиями и каким-либо из властных органов, относящихся к юрисдикции государства-участника.

В отношении жалоб на действия, имевшие место за пределами территории государства-участника, государство-ответчик может заявить предварительное возражение о несовместимости *ratione loci*.

Иногда государство-ответчик заявляет о неприемлемости жалобы в связи с её несовместимостью *ratione loci* с положениями Конвенции в силу того, что заявитель, официально проживая в другом государстве-участнике, обращается в суд государства-ответчика ввиду того, что местное законодательство предоставляет ему больше преимуществ.

В то же время ясно, что государство несёт ответственность за действия своих дипломатических и консульских представительств за границей. В отношении дипломатических миссий или действий, совершаемых на борту самолёта, зарегистрированного в этом государстве, или морского судна, плывущего под флагом этого государства, вопрос о несовместимости *ratione loci* не возникает.

Наконец, вывод об отсутствии юрисдикции *ratione loci* не освобождает Суд от необходимости рассмотреть вопрос о том, находятся ли заявители под юрисдикцией одного или нескольких государств-членов с позиции статьи 1 Конвенции.

Следовательно, возражения о том, что заявители не находятся под юрисдикцией государства-ответчика будет правильнее рассматривать в рамках вопроса о несовместимости *ratione personae*.

Особые случаи

Жалоба будет несовместимой *ratione loci*, если она касается зависимой территории и при этом государство-участник не сделало в соответствии со статьёй 56 заявления о распространении действия Конвенции на эту территорию. Протоколы к Конвенции также подпадают под это правило в силу расширительного толкования.

Если государство-участник сделало такое заявление по статье 56, то вопрос о несовместимости жалобы не возникает.

Если зависимая территория обретает независимость, заявление автоматически теряет силу. Последующие жалобы против государства-метрополии будут признаны несовместимыми *ratione personae*.

Если зависимая территория становится частью территории метрополии государства-участника, Конвенция автоматически распространяет своё действие на эту бывшую зависимую территорию.

Суд не дал исчерпывающего определения для концепции „юрисдикция”, но приравнял её к осуществляемому де-факто эффективному контролю над какой-либо территорией, в независимости от того законный ли этот контроль или нет с точки зрения международного.

Этот принцип был вновь подтвержден в делах Илашку и др. против РМ и РФ, решение от 8 июля 2004 года и решении по вопросу приемлемости жалобы Катан и др. против РФ и РМ от 25 октября 2004 года.

Несовместимость Ratione materiae (критерий обстоятельства по существу)

- ❑ Жалоба должна касаться нарушения права, гарантированного Конвенцией и Протоколами к ней, вступившими в силу для государства-ответчика
- ❑ Жалоба на нарушение гарантированного национальным законодательством право, но не гарантированным Конвенцией и Протоколами к ней, не принимается Судом.
- ❑ Европейский Суд - это не орган по пересмотру решений национальных судов.

Совместимость жалобы или претензии *ratione materiae* выводится из материальной компетенции Суда. Для того чтобы жалоба была совместимой *ratione materiae*, нужно, чтобы право, на которое ссылается заявитель, защищалось Конвенцией и Протоколами к ней, вступившими в законную силу. Например, неприемлемыми являются жалобы по поводу права на получение водительского удостоверения, по поводу права на самоопределение или права на въезд и нахождение на территории государства-участника для лиц, не являющихся гражданами этого государства, по поводу прав, которые как таковые отсутствуют в числе прав и свобод, гарантированных Конвенцией.

При определении значения используемых в Конвенции терминов и понятий Суд, хотя и не обладая полномочиями на рассмотрение предполагаемых нарушений прав, защищённых другими международными механизмами, может и должен учитывать помимо Конвенции и другие составляющие международного права.

На каждой стадии производства по делу Суд обязан рассмотреть вопрос о своей компетенции *ratione materiae* независимо от того, утратило ли государство-ответчик право на заявление возражения по этому вопросу (*Tănase против Молдовы*).

Жалобы на положение Конвенции, в отношении которого государство-ответчик сделало оговорку, признаются несовместимыми *ratione*, при условии, что эта оговорка будет признана Судом действительной с точки зрения статьи 57 Конвенции.

Кроме того, Суд не обладает компетенцией *ratione materiae* на рассмотрение вопроса о выполнении Договаривающейся стороной обязанностей, возложенных на неё каким-либо из постановлений Суда. Суд не может рассмотреть такого рода жалобы, не вторгаясь в компетенцию Комитета министров Совета Европы, который следит за исполнением постановлений Суда на основании статьи 46 § 2 Конвенции. Однако даже с учётом роли Комитета министров в этом вопросе, меры принятые государством-ответчиком по устранению найденного Судом нарушения могут породить новые проблемы, которые не рассматривались в постановлении и могли бы стать предметом новой жалобы, которая может поступить на рассмотрение Суда. Другими словами, Суд может удовлетворить жалобу на то, что возобновление на внутреннем уровне производства по делу в рамках исполнения одного из постановлений Суда привело к новому нарушению Конвенции.

Значительное большинство решений о неприемлемости в связи с несовместимостью *ratione materiae* касаются границ сферы действия статей Конвенции и Протоколов к ней, таких как статья 6 (право на справедливое судебное разбирательство), статья 8 (право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции), и статьи 1 Протокола № 1 (защита собственности).

Процессуальные основания приемлемости

Исчерпание внутренних средств

Согласно ч. 1 ст. 35 Конвенции Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев со дня вынесения национальными органами окончательного решения по делу». Данное требование исходит из дополнительной роли Европейского суда, и требования предоставить государству шанс самому исправить нарушение.

Суд требует, чтобы дело, в своей сути, было рассмотрено национальными средствами правовой защиты.

Поэтому непосредственно ссылки на конвенцию не обязательны в большинстве случаев, однако суть требований, указанных в жалобах на национальном уровне, должны соответствовать нормам Конвенции. Суд уделяет большое внимание соблюдению требований внутреннего права.

Европейскому суду по правам человека надлежит играть субсидиарную роль по отношению к национальным системам защиты прав человека, и желательно, чтобы сначала национальные суды имели возможность принять решение по вопросам соответствия внутреннего права Конвенции. Если же жалоба всё-таки доходит до Страсбурга, Европейский суд должен иметь возможность воспользоваться выводами внутренних судов, ведь последние находятся в прямом и постоянном контакте с живыми участниками правовых отношений в своих странах.

Возникает вопрос, является ли то или иное средство правовой защиты внутренним или международным. Если оно внутреннее, то его по общему правилу необходимо использовать до обращения в Суд. Если оно международное – жалоба может быть отклонена на основании статьи 35 § 2 b) Конвенции. Является ли та или иная инстанция внутренней или международной, решает Суд. При этом Суд оценивает все имеющие значение факторы, включая правовую природу принимающего решение органа, документ, на основании которого этот орган создан, его компетенцию, место в существующей судебной системе (если это применимо) и финансирование.

Задача правила исчерпания внутренних средств правовой защиты состоит в том, чтобы дать возможность национальным органам, и прежде всего судам, предотвратить или исправить предполагаемые нарушения Конвенции. Она основывается на положении, отражённом в статье 13, в соответствии с которым во внутреннем правовом порядке должны присутствовать эффективные средства защиты от нарушений прав, гарантированных Конвенцией. В этом и заключается субсидиарный характер установленного Конвенцией механизма. Указанное положение сохраняет свою силу вне зависимости от того, были ли положения Конвенции инкорпорированы во внутреннее право или нет.

Исчерпание внутренних средств представляет собой скорее золотое правило, нежели жёсткий принцип, отлитый в граните. Комиссия и Суд неоднократно подчёркивали, что это правило нужно применять в контексте защиты прав человека с известной долей гибкости и без излишнего формализма.

Правило исчерпания не является абсолютным и не может применяться автоматически. Например, Суд решил, что было бы излишней формальностью требовать от заявителей использования правового средства, к которому даже высший судебный орган страны не потребовал обратиться (*D.H. и другие против Чехии*).

Соблюдение внутренних правил и ограничений

Заявители обязаны соблюдать правила и процедуры, установленные во внутреннем праве. В противном случае жалоба может быть отклонена в силу невыполнения условий статьи 35. Статья 35 § 1 не соблюдена, если обращение во внутренний орган не было рассмотрено из-за процессуальной ошибки самого заявителя (*Gäfgen против Германии*).

Однако, необходимо заметить, что в ситуации, когда внутренний суд рассмотрел обращение заявителя по существу, пусть даже в итоге и признав это обращение неприемлемым, условия статьи 35 § 1 будут считаться выполненными. Тот же положительный результат ожидает и заявителя, который хотя и не выполнил формальные требования внутреннего права, но добился рассмотрения своего обращения по существу в компетентной инстанции. Та же ситуация возникает и в случае, когда обращение во внутренний орган было сформулировано слишком поверхностно и едва ли соответствовало правовым требованиям, но судья при этом всё же вынес (пусть и краткое) решение по существу.

Наличие нескольких средств правовой защиты

Если в распоряжении заявителя имеется несколько потенциально эффективных средств правовой защиты, то ему необходимо использовать лишь одно из них. Если одно средство было использовано, то обращения к другому средству, задача которого практически совпадает с задачей первого, не требуется. Выбор наиболее подходящего средства защиты остаётся за заявителем. Таким образом, если национальное право предусматривает несколько параллельных средств защиты, различных по своей правовой природе, то от заявителя, попытавшегося добиться устранения предполагаемого нарушения Конвенции путём обращения к одному из этих средств, не следует непременно требовать обращения к другим средствам защиты, которые по сути своей выполняют ту же задачу.

При разбирательстве во внутренних инстанциях нет строгой необходимости ссылаться непосредственно на какое-либо право, гарантированное Конвенцией. Достаточно, чтобы соответствующая претензия была заявлена «хотя бы по сути». Это значит, что если заявитель не сослался на положения Конвенции, то он, опираясь на внутреннее право, должен представить аргументы такого содержания, которые дали бы национальным судам основания первыми отреагировать на предполагаемое нарушение Конвенции.

Наличие средств и их надлежащий характер

Заявители должны использовать только те имеющиеся в наличии внутренние средства, которые могут быть задействованы напрямую (то есть непосредственно заявителями). На момент разбирательства средства должны быть эффективными как в теории, так и на практике. Другими словами, средства должны быть доступными, способными удовлетворить претензии, а также должна существовать разумная перспектива положительного исхода дела.

Не требуется использования дискреционных или экстраординарных средств защиты, таких как, например, обращение к суду с требованием пересмотреть его же собственное решение; или требование возобновить рассмотрение законченного дела, за исключением особых случаев, когда, например, установлено, что по внутреннему праву требование о возобновлении производства по делу фактически является эффективным средством защиты, или когда отмена вступившего в законную силу судебного решения является единственным способом для государства-ответчика исправить ситуацию в рамках его собственной правовой системы. Жалоба в вышестоящий орган также не считается эффективным средством защиты. Если средство не доступно заявителю напрямую, а зависит от дискреционных полномочий промежуточного участника отношений, то это средство не является эффективным (*Tanase против Молдовы*). Наконец, не может считаться эффективным внутреннее средство защиты, не содержащее сроков для рассмотрения обращений и рождающее тем самым неопределённость.

Если заявитель пытается использовать средство защиты, не рассматриваемое Судом в качестве надлежащего, затраченное на это обращение время не прерывает течение шестимесячного срока, что может привести к отклонению Судом жалобы в связи с пропуском этого срока.

Доступность и эффективность

Средства защиты должны функционировать с достаточной гарантией качества не только в теории, но и на практике. Для того чтобы определить, удовлетворяет ли то или иное средство защиты критериям доступности и эффективности, необходимо учитывать конкретные обстоятельства каждого дела. Судебная практика должна иметь достаточно устоявшийся характер в национальной правовой системе. Так, Суд посчитал, что обращение в высший суд перестаёт быть «эффективным средством» тогда, когда в практике этого суда появляются и остаются неустранёнными расхождения (*Ferreira Alves против Португалии (№ 6)*, §§ 28-29).

Суд должен прагматично учитывать не только теоретически предусмотренные во внутренней правовой системе средства защиты, но и общий юридический и политический контекст ситуации, а также личные обстоятельства заявителя. Суд решает с учётом всех обстоятельств конкретного дела, сделал ли заявитель для исчерпания внутренних средств защиты всё, что можно было разумно от него.

Необходимо отметить, что государственные границы, как фактически так и юридически, сами по себе не являются препятствием для исчерпания внутренних средств правовой защиты. По общему правилу, заявители, проживающие вне пределов юрисдикции государства-участника, не освобождаются от обязанности исчерпать внутренние средства защиты в этом государстве, несмотря на возможные практические неудобства или вполне понятные причины личного характера не желать исчерпывать средства защиты.

Ограничения в применении правила

В соответствии с «общепризнанными принципами международного права», заявитель может при определённых обстоятельствах быть освобождён от обязанности исчерпывать доступные внутренние средства защиты.

Требование об исчерпании не применяется и в тех случаях, когда доказано наличие административной практики, выражающейся в повторении нарушающих Конвенцию действий и попустительстве официальных властей, что превращает любую процедуру в бесполезную или неэффективную (*Aksoy против Турции*).

В делах, где требование к заявителю использовать какое-либо средство оказалось бы на практике неразумным и создало бы непропорциональные препятствия для осуществления гарантированного статьёй 34 Конвенции права на личное обращение, Суд решает, что заявитель освобождается от обязанности использовать это средство.

Если за обращение в какую-либо инстанцию взимается штраф в зависимости от результата рассмотрения дела и штраф этот не связан со злоупотреблением или нарушением, то такая инстанция перестаёт считаться обязательной для использования.

На ком лежит бремя доказывания

Если государство-ответчик заявляет о неисчерпании внутренних средств, оно должно доказать, что заявитель не обратился к эффективному и, одновременно, доступному средству защиты. Доступность такого средства защиты должна быть в достаточной мере подтверждена как законом, так и практикой. Это средство должно иметь ясную базу во внутреннем праве. Средство защиты должно гарантировать возможность устранения ситуации, породившей жалобу, при этом вероятность положительного исхода дела должна носить разумный характер. Наличие и развитие заявленного средства защиты, равно как и его объём и сфера применения должны быть чётко обозначены, а также подтверждены или дополнены практикой судебных или других властных органов. Это положение применимо даже к правовым системам, построенным в духе общего права, в которых писаная конституция подразумеваемо, гарантирует то право, на которое

ссылается заявитель, по поводу средства защиты, существовавшего в теории на протяжении почти 25 лет, но ни разу, не применённого на практике.

Аргументы правительства-ответчика, очевидно, обретут больший вес, если будут подкреплены конкретными примерами из внутренней судебной практики.

Государство-ответчик, утверждающее, что заявитель мог напрямую сослаться во внутреннем суде на положения Конвенции, должно доказать на конкретных примерах устоявшийся характер такого средства защиты.

Суд проявлял бóльшую склонность к принятию заявленных аргументов в тех случаях, когда национальный законодательный орган вводил особое средство защиты, направленное против чрезмерной длительности судебных разбирательств.

После того, как государство-ответчик выполнило свою обязанность по доказыванию наличия у заявителя надлежащего, эффективного и доступного средства правовой защиты, заявитель должен доказать: что указанное средство защиты на самом деле было использовано, или что в силу тех или иных причин оно было в данном деле ненадлежащим или неэффективным например, в случае чрезмерной длительности расследования – *Radio France и другие против Франции*, или когда речь идёт об обыкновенном доступном средстве, как, например, обращение в кассационную инстанцию, которое может в обстоятельствах конкретного дела стать неэффективным в силу устоявшейся судебной практики по схожим делам. Та же ситуация возникает в случае, когда заявитель не имеет возможности напрямую обратиться в указанный суд (*Tanase против Молдовы*). При некоторых особых обстоятельствах, когда имеется группа находящихся в аналогичной ситуации заявителей, из которых некоторые не обращались в суд, указанный государством-ответчиком, но тем не менее они могут считаться выполнившими правило об исчерпании, поскольку это средство защиты уже оказалось неэффективным для других обратившихся к нему и, таким образом, подобный исход ожидал бы любого, кто решил бы обратиться в этот суд. Однако такое происходит исключительно в особых случаях.

Одним из таких факторов может выступать полное бездействие национальных органов власти (в ответ на серьёзные заявления о нарушениях со стороны представителей государства или о причинении ими вреда), выражающееся, например, в отказе провести расследование или оказать помощь. В такой ситуации можно говорить о том, что бремя доказывания опять смещается и что теперь уже государство-ответчик должно объяснить, какие им были приняты меры в связи с масштабом и серьёзностью обжалуемых событий.

Если заявитель всего лишь сомневается в эффективности того или иного средства защиты, этого недостаточно для освобождения от обязанности попробовать использовать это средство. Напротив, в интересах заявителя обратиться в компетентный суд, чтобы тот имел возможность расширить содержание существующих прав, используя своё право на толкование. В тех правовых системах, где основные права защищены конституцией, пострадавшему лицу надлежит проверить глубину такой защиты, а в системе общего права (common law) заинтересованное лицо должно предоставить возможность национальным судам обеспечить развитие этих прав путём толкования.

Однако когда на самом деле при использовании предлагаемого средства правовой защиты разумные перспективы на положительный исход дела отсутствуют, например, при наличии устоявшейся внутренней судебной практики, тот факт, что заявитель не использовал это средство, не служит препятствием для признания его жалобы приемлемой.

Процессуальные аспекты

Обязанность заявителя исчерпать внутренние средства правовой защиты оценивается, по общему правилу, по состоянию на день подачи жалобы в Суд, за исключением отдельных случаев, когда присутствуют особые обстоятельства. В то же время Суд может принять ситуацию, когда последний этап средства защиты будет пройден вскоре после подачи жалобы, но до того, как Суд вынесет своё решение о приемлемости.

Если государство-ответчик желает заявить аргумент о неисчерпании, оно должно сделать это, насколько позволяют обстоятельства и сама природа возражения, в своём меморандуме до принятия решения о приемлемости. Хотя могут существовать и особые обстоятельства, освобождающие государство-ответчика от этой обязанности.

Нередко, возражение о неисчерпании средств защиты объединяется с существом дела, в частности в делах, касающихся процессуальных обязанностей или гарантий.

Появление новых средств защиты

Вопрос об исчерпании внутренних средств правовой защиты обычно решается в свете того, на какой стадии находилось внутреннее разбирательство на момент подачи жалобы в Суд. Однако у этого правила есть исключения, связанные с созданием новых средств правовой защиты. В частности, Суд отступал от этого правила в делах о длительности судебных разбирательств или в делах, касающихся введения нового компенсационного средства защиты в связи с вмешательством в осуществление права собственности, или в связи с неисполнением решений национальных судов, или в связи с переполненностью тюрем и других пенитенциарных учреждений.

Суд учитывает эффективность и доступность новоявленных средств защиты.

В постановлениях по делам *Scordino против Италии (№ 1)* [БП] и *Cocchiarella против Италии* Суд определил, какими характеристиками должно обладать внутреннее средство защиты, для того, чтобы быть эффективным в делах о длительности судебного разбирательства (пример *Vassilios Athanasiou и другие против Греции*). По общему правилу, в делах о судебной волоките не требуется обращения к тому средству защиты, которое не имеет превентивного воздействия или не гарантирует компенсации. Процедура, позволяющая обжаловать длительность судебного разбирательства, сама должна протекать без значительных задержек и должна обеспечивать достойный уровень компенсации.

Если Суд констатирует наличие общих или структурных недостатков во внутреннем праве или правоприменительной практике, он может потребовать от государства-ответчика обратить внимание на ситуацию и, при необходимости, принять эффективные меры для того, чтобы дела подобного рода не поступали на рассмотрение Суда. Суд может решить, что государство должно что-либо изменить в существующем наборе средств защиты или должно создать новые средства защиты, способные действительно эффективным способом устранить предполагаемые нарушения прав, гарантированных Конвенцией. Особое внимание должно быть уделено необходимости обеспечить эффективность внутренних средств защиты.

Если государство-ответчик вводит новое средство защиты, Суд рассматривает вопрос об его эффективности. Убедившись в эффективности средства, Суд может решить, что лица, подающие аналогичные жалобы должны использовать это новое средство, если только они не пропустили срок на обращение в эту инстанцию. Суд признаёт подобные жалобы неприемлемыми по статье 35 § 1, даже если они были поданы до появления этого нового средства защиты, при условии, что доступ заявителей к этому новому средству не был закрыт в связи с пропуском срока на обращение.

Таким образом, речь идёт о внутренних средствах защиты, появившихся после подачи жалоб в Суд. Оценка исключительных обстоятельств, обязывающих заявителя использовать это средство, проводится с учётом природы нового национального нормативного механизма, а также контекста, в котором это нововведение внедрялось.

Несоблюдение шестимесячного срока

В соответствии со статьей 35 § 1 «Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу».

Правило шести месяцев стоит на страже правовой определённости. Оно необходимо для того, чтобы дела, затрагивающие связанные с Конвенцией вопросы, были рассмотрены в разумный срок и чтобы при этом властные органы и другие заинтересованные лица не находились длительное время в состоянии неопределённости.

Кроме того, это правило даёт потенциальному заявителю достаточный срок для размышления, позволяющий оценить необходимость подачи жалобы, а также, в отдельных

случаях, дающий время определиться с конкретными претензиями и аргументами. Это правило облегчает установление фактов по делу, поскольку справедливое рассмотрение поднимаемых перед Судом вопросов по мере истечения времени становится всё более проблематичным.

Это правило обозначает, временные рамки осуществляемого Судом контроля и указывает как властям, так и частным лицам на тот период времени, за пределами которого этот контроль не действует.

Суд не имеет возможности не применить правило шести месяцев (например, на том основании, что государство-ответчик не подняло вопрос об этом правиле в своих предварительных возражениях).

Правило шести месяцев не может обязать заявителя обратиться со своей жалобой в Суд до того, как по ситуации в связи с этой жалобой будет принято окончательное решение на внутреннем уровне.

Дата, с которой отсчитывается шестимесячный срок

Окончательное решение

Шестимесячный срок начинает течь со дня принятия окончательного решения в рамках исчерпания внутренних средств правовой защиты. Заявитель должен обычно использовать внутренние средства, являющиеся по всей вероятности эффективными и достаточными для удовлетворения претензий.

Только лишь нормальные и эффективные средства защиты могут быть приняты во внимание. Заявитель не может добиться продления строго установленного Конвенцией срока, подавая несвоевременные и неуместные жалобы в инстанции и органы, не обладающие полномочиями и компетенцией, достаточными для обеспечения, согласно Конвенции, эффективного восстановления нарушенных прав.

Не принимаются в расчёт средства защиты, использование которых зависит от усмотрения чиновника и которые, соответственно, не доступны заявителю напрямую. Правило шести месяцев, предусмотренное статьёй 35 § 1, также не распространяется на инстанции, таящие в себе неопределённость в связи с отсутствием чётких сроков для рассмотрения обращений.

Как правило, статья 35 § 1 не требует от заявителя заявлять ходатайства о пересмотре дела или обращаться в чрезвычайную инстанцию. Если заявитель всё же в такие инстанции обращается, это не создаёт оснований для продления шестимесячного срока. Однако если подобное чрезвычайное средство является единственным судебным средством в распоряжении заявителя, то шестимесячный срок может быть посчитан со дня вынесения решения в этой инстанции.

Жалоба, поданная заявителем в течение шести месяцев после решения об отказе в возобновлении производства по делу, неприемлема, так как это решение об отказе не является «окончательным решением» (*Sareïan против Армении*).

В случае возобновления производства по делу или пересмотра окончательного решения, шестимесячный срок по основному разбирательству или по окончательному решению не прерывается и продолжает течь, за исключением тех связанных с Конвенцией вопросов, которые послужили основанием для возобновления или пересмотра дела и действительно были рассмотрены в чрезвычайной инстанции.

Начало срока

Отсчёт шестимесячного срока ведётся от дня, в который заявитель и/или его представитель узнали об окончательном внутреннем решении.

Государство, настаивающее на пропуске шестимесячного срока, должно указать, когда заявитель узнал об окончательном внутреннем решении.

Уведомление о принятии решения

Уведомление заявителя: если по закону копия окончательного внутреннего решения должна быть автоматически направлена заявителю, то ради большей сообразности объекту и цели

статьи 35 § 1 Конвенции следует считать, что шестимесячный срок ведёт свой отсчёт от дня вручения копии решения.

Уведомление адвоката: шестимесячный срок начинает течь со дня, когда адвокат заявителя узнал о последнем в цепочке исчерпания внутренних средств решении, даже если сам заявитель узнал об этом решении позже.

Отсутствие уведомления о принятом решении

Если процедура уведомления о принятом решении внутренним правом не предусмотрена, то за точку отсчёта следует брать дату действительного ознакомления сторон с содержанием документа в его окончательной форме.

Заявителю или его адвокату надлежит с должной ответственностью подойти к вопросу о получении копии решения, поступившего на хранение в канцелярию суда.

Отсутствие средств защиты

Если изначально ясно, что у заявителя нет ни одного средства защиты, шестимесячный срок начинает течь со дня совершения обжалуемых действий или со дня, когда заявитель узнал о таких действиях, испытал на себе их эффект или претерпел от них ущерб.

Если заявитель обращается к очевидно доступному средству защиты и лишь после этого узнаёт о наличии обстоятельств, лишающих это средство эффективности, будет уместным использовать в качестве точки отсчёта для шестимесячного срока день, когда заявитель впервые узнал или должен был узнать об этой ситуации.

Исчисление срока

Срок начинает течь на следующий день после публичного оглашения окончательного внутреннего решения, или, если оглашения не было, на следующий день после того, как решение доведено до сведения заявителя или его представителя. Истекает срок по прошествии шести календарных месяцев, какова бы ни была их реальная продолжительность. Соблюдение шестимесячного срока определяется в соответствии с критериями, установленными Конвенцией. Правила исчисления сроков по внутреннему праву того или иного государства-ответчика не применяются.

Суд может определить в качестве даты истечения шестимесячного срока день, не совпадающий с датой, указываемой государством-ответчиком.

Длящаяся ситуация

Понятие «длящаяся ситуация» означает положение вещей, при котором заявители являются жертвами продолжающихся действий, совершаемых государством или от имени государства. Факт проявления в будущем важных последствий какого-либо события ещё не означает, что речь идёт о «длящейся ситуации».

Если предполагаемое нарушение представляет собой длящуюся ситуацию, против которой не существует средства защиты во внутреннем праве, шестимесячный срок начинает течь с момента окончания этой длящейся ситуации. Если ситуация не окончилась, правило шести месяцев не применяется.

Дата подачи жалобы

Датой подачи жалобы по смыслу пункта 1 статьи 35 Конвенции считается дата отправки в Суд формуляра жалобы, соответствующего требованиям Правила 47 Регламента Суда.

Дата подачи определяется по ставящемуся при отправке жалобы почтовому штемпелю, а не штемпелю, фиксирующему поступление жалобы в Суд.

Квалификация жалобы осуществляется по описанным фактам, а не по представляемым доводам или юридическим аргументам.

Анонимная жалоба

Согласно статье 35 § 2 а) «Суд не принимает к рассмотрению никакую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии со статьёй 34, если она является анонимной».

Жалоба, поданная в Европейский суд по правам человека, считается анонимной, когда в деле нет ни одного документа, позволяющего идентифицировать личность заявителя.

Когда ни в формуляре жалобы, ни в приложенных документах фамилия и имя заявителя не упомянуты, а фигурирует только псевдоним, и когда при этом доверенность на представителя подписана буквой «икс», считается, что личность заявителя не раскрыта.

Была признана анонимной жалоба, поданная ассоциацией от имени неопределённого круга лиц на нарушение права на частную жизнь этих неустановленных лиц. При этом сама ассоциация, не считая себя жертвой, намеревалась выступать представителем этих лиц, описываемых как заявителей.

Неанонимный характер жалобы

Не является анонимным неподписанный формуляр жалобы, содержащий личную информацию, достаточную для устранения любых сомнений относительно личности заявителя, когда к тому же последующая корреспонденция от заявителя была должным образом подписана представителем.

Жалоба, поданная с указанием фиктивных имён: речь идёт о случае, когда заявители использовали псевдонимы, объясняя это Суду необходимостью в контексте вооружённого конфликта не называть свои настоящие имена в целях защиты своих родственников и близких. Учитывая, что «за тактикой неразглашения настоящих имён в силу причин, которые можно понять, скрываются конкретные реальные лица, личность которых может быть установлена по достаточному количеству других признаков, нежели имена и фамилии этих лиц», и в силу «наличия достаточно тесной связи между заявителями и указанными событиями», Суд не посчитал, что жалоба была анонимной: *Chataïev и другие против Грузии и России*.

Злоупотребление правом подачи жалобы

На практике достаточно редкий случай, и очень несложно избежать признания жалобы неприемлемой по данному критерию.

Суд понимает под злоупотреблением подачей жалобы:

1. повторяющиеся жалобы по сходным основаниям, по которым Суд уже выносил негативное решение;
2. использование агрессивных и нецензурных выражений;
3. раскрытие условий мирового соглашения;
4. использование выражений в отношении Суда, которые выходят за рамки критики.

Понятие «злоупотребление» из статьи 35 § 3 а) необходимо воспринимать в его традиционном смысле, устоявшемся в общей теории права. Речь идёт о ситуации, когда управомоченное лицо при реализации своего права грубо выходит за рамки дозволенного. Отсюда, злоупотребление есть любое поведение заявителя, явно не соответствующее назначению гарантированного Конвенцией права на обращение, нарушающее установленный порядок работы Суда или затрудняющее надлежащее протекание разбирательств в Суде (*Miroļubovs и другие против Латвии*).

С технической точки зрения, согласно тексту статьи 35 § 3 а), в случае констатации злоупотребления жалоба объявляется неприемлемой, а не исключается из списка подлежащих рассмотрению дел. Суд подчёркивал, что отклонение жалобы по причине злоупотребления правом на её подачу является мерой исключительной (*Miroļubovs и другие против Латвии*). Случаи, когда Суд устанавливал наличие злоупотребления правом подачи жалобы, можно разделить на пять типичных категорий: дезинформация Суда; использование оскорбительной лексики; нарушение обязанности хранить конфиденциальность по вопросу мирового соглашения; подача жалобы без каких-либо серьёзных оснований или с сутяжническими намерениями; а также все иные случаи, исчерпывающего списка которых не существует.

Дезинформация Суда

Если при подаче жалобы сознательно искажаются факты с целью ввести Суд в заблуждение, налицо злоупотребление правом подачи жалобы. Примерами самых серьёзных и вопиющих злоупотреблений служат, во-первых, подача жалобы от чужого имени, а, во-вторых, подделка документов, направляемых в Суд (*Jian protiv Rumynii*). Злоупотребления такого вида могут быть совершены и путём бездействия или умолчания, когда, например, заявитель изначально не сообщает Суду ключевую информацию по своему делу. Жалоба также может быть отклонена в связи со злоупотреблением, если в процессе разбирательства в деле происходят важные изменения, а заявитель не информирует о них Суд (будучи прямо уведомлённым о такой обязанности, установленной в Регламенте), что лишает Суд возможности вынести решение по жалобе с учётом совокупности всех обстоятельств дела.

Умысел заявителя на введение Суда в заблуждение должен быть установлен с достаточной степенью определённости.

Использование оскорбительной лексики

Заявитель злоупотребляет правом подачи жалобы, если использует в переписке с Судом оскорбительные, неуважительные, провокационные выражения или угрозы, будь-то в отношении государства-ответчика, его представителя и органов власти, самого Суда, его канцелярии или её сотрудников.

Для констатации злоупотребления язык заявителя должен выходить за «рамки нормальной, цивилизованной и правомерной критики», недостаточно, чтобы он был просто резким, полемическим или саркастичным. Если в ходе разбирательства заявитель, получив от Суда особое предупреждение, перестаёт использовать неуместные выражения, забирает свои слова обратно или, что ещё лучше, приносит свои извинения, отклонение на основании злоупотребления больше жалобе не грозит.

Нарушение обязанности хранить конфиденциальность по вопросу мирового соглашения

Умышленное нарушение заявителем обязанности хранить конфиденциальность содержания переговоров по мировому соглашению, налагаемой на стороны в соответствии со статьёй 39 § 2 Конвенции и правилом 62 § 2 Регламента, может быть расценено как злоупотребление правом подачи жалобы и привести к её отклонению.

Чтобы узнать, нарушил ли заявитель свою обязанность хранить конфиденциальность, необходимо сначала определить границы этой обязанности. Её действительно нужно толковать в свете стоящей за ней общей задачи облегчить процедуру заключения мирового соглашения путём защиты сторон и Суда от какого бы то ни было давления. Хотя передача третьим лицам содержания документов, относящихся к мировому соглашению, и может явиться злоупотреблением с точки зрения статьи 35 § 3 а) Конвенции, отсюда нельзя сделать вывод о том, что демонстрация этих документов третьему лицу или их обсуждение с ним находятся под полным и безусловным запретом. Столь широкое и строгое толкование может ущемить правомерные интересы заявителя, если, например, в отдельном деле он имеет разрешение представлять себя в Суде самостоятельно, но у него возникает необходимость всего один раз обратиться за квалифицированным советом. Кроме того, проконтролировать соблюдение такого запрета Суду было бы слишком сложно, практически невозможно. Статья 39 § 2 Конвенции и правило 62 § 2 Регламента запрещают сторонам именно разглашение указанной информации, будь-то через СМИ, в переписке, которую читает большое количество людей, или любым другим способом. Злоупотребление выражается именно в таких обладающих определённой серьёзностью действиях.

Для констатации злоупотребления, разглашение конфиденциальной информации должно быть умышленным. Прямое участие заявителя в этом разглашении должно быть установлено с достаточной степенью надёжности. Простого подозрения на этот счёт недостаточно. Вот конкретные примеры применения этого принципа: дело *Hadrabová u druhé protiv Česku*, в котором заявители сознательно процитировали предложение о мировом соглашении,

сформулированное секретариатом Суда, в переписке с министерством юстиции своей страны; дело закончилось отклонением жалобы в связи со злоупотреблением правом подачи. Другой пример – дело *Miroļubovs против Латвии*, в котором не было установлено с определённой степенью, что разглашение конфиденциальной информации явилось делом рук всех троих заявителей. В итоге Суд отклонил предварительное возражение государства-ответчика.

Жалоба, лишённая какой-либо серьёзной подоплёки или явно сутяжническая

Является злоупотреблением со стороны заявителя неоднократная подача сутяжнических и явно необоснованных жалоб, зачастую повторяющих содержание тех его жалоб, что уже были признаны Судом неприемлемыми.

Суд также может отклонить в связи со злоупотреблением любую жалобу, которая явно лишена какой-либо серьёзной подоплёки и/или затрагивает спор о ничтожной денежной сумме. В деле *Vock против Германии* заявитель жаловался на длительность рассмотрения гражданского дела, которое он инициировал с целью возмещения затрат на пищевую добавку, прописанную врачом, стоимостью 7,99 евро. Суд подчеркнул, что он перегружен большим количеством жалоб, затрагивающих серьёзные вопросы защиты прав человека и что присутствует несоразмерность между тривиальными фактами этого дела и обращением заявителя к механизму Конвенции в связи, с одной стороны, со спором о ничтожной сумме (учитывая к тому же размеры доходов заявителя), а с другой стороны, в связи с тем, что спор касался даже не медицинского препарата, а пищевой добавки. Суд также отметил, что разбирательства подобные этому загружают внутренние суды и являются одной из причин чрезмерной длительности рассмотрения дел в судах. Жалоба была отклонена в связи со злоупотреблением правом на её подачу. После вступления в силу Протокола № 14 (1 июня 2010 года) подобные жалобы попадают скорее под действие статьи 35 § 3 в) Конвенции (отсутствие значительного ущерба).

Запрет повторного обращения в ЕСПЧ с аналогичной жалобой

- Жалоба не должна совпадать по существу с той, которая была рассмотрена Судом (новые фактические основания дают возможность рассмотрения ещё раз);
- Если жалоба была признана неприемлемой по признаку исчерпания средств правовой защиты, а потом эти средства были исчерпаны, то новая жалоба не будет неприемлемой по этому признаку;
- Если жалоба была на длительность заключения, и после решения Суда, заключение продолжилось, то жалоба не будет признана неприемлемой по данному пункту.

Повторная жалоба

Суд не принимает к рассмотрению никакую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии со статьёй 34, если она является по существу аналогичной той, которая уже была рассмотрена Судом

Жалоба признаётся «по существу аналогичной» при совпадении сторон, претензий и фактов.

Те же заявители

Не могут рассматриваться в качестве жалоб, поданных одними и теми же заявителями, жалобы по одному и тому же юридическому вопросу, поданные физическими лицами в Суд, а организацией – в Комитет ООН по правам человека, или жалоба, направленная в адрес Верховного комиссара ООН по правам человека неправительственной организацией, но не

заявителями. Такой же вывод применим в ситуации, когда в Рабочую группу по произвольным задержаниям поступает жалоба от неправительственной организации и запрос от заявителей. Подача государством межгосударственной жалобы не лишает частных лиц возможности подать жалобу от своего имени или поддерживать уже поданную жалобу от своего имени.

Те же претензии

Понятие претензии определяется как предмет и юридическое основание заявленного требования.

Квалификация претензии осуществляется на основе фактов, составляющих предмет обжалования, а не просто на основе заявленных юридических доводов и аргументов.

Суд исследует претензию за претензией.

По статье 35 § 2 отклоняются лишь те из них, которые по существу совпадают с другими претензиями, уже рассмотренными в другом деле: *Dinc против Турции*.

Если заявитель повторно предъявляет претензии, которые уже были им сформулированы в предыдущих жалобах, то подобная жалоба признаётся неприемлемой.

Была признана по существу аналогичной и, соответственно, неприемлемой новая жалоба заявителя, которая хотя и касалась того же дома (но другой квартиры и другого квартиросъёмщика), но по содержанию в сущности совпадала со старой жалобой того же заявителя, признанной неприемлемой, и не содержала новых элементов.

Те же факты

Повторное заявление той же самой жалобы, как таковое, не является препятствием для признания её приемлемой, когда в деле появляются новые факты.

Если заявитель представляет новые факты, то жалоба не является по сути аналогичной предыдущей (жалобы по фактам, уже ставшим предметом другой процедуры международного разбирательства, неприемлемы, однако новая информация о событиях, имевших место впоследствии, приемлема).

В противном случае жалоба признаётся неприемлемой.

Жалоба является предметом другого международного обязательства

На практике данный критерий приемлемости рассматривается отдельно в очень редких случаях. Обычно в этой связи возникает вопрос, будет ли считать Суд определённую процедуру «международным урегулированием или разбирательством» по смыслу статьи 35. Суд относит к таким процедурам международные судебные и квазисудебные инстанции, по сути напоминающие его собственный механизм и компетенцию. Так, Комитет ООН по правам человека, несомненно, является иным международным урегулированием или разбирательством.

Суд признаёт жалобу неприемлемой только в том случае, если предмет жалобы и жертвы совпадают с жалобой в другую международную инстанцию.

Жалоба, уже поданная в другую международную инстанцию

Согласно статье 35 § 2 b) «Суд не принимает к рассмотрению никакую жалобу, поданную в соответствии со статьёй 34, если она является по существу аналогичной той, которая уже была рассмотрена Судом, или уже является предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если она не содержит новых относящихся к делу фактов».

Эта норма была введена с целью недопущения ситуаций, при которых одно и то же дело становится предметом рассмотрения нескольких международных инстанций.

Условия приемлемости, установленные в этом абзаце, должны выполняться одновременно: жалоба не должна быть, в сущности, аналогичной другой жалобе, то есть не должно быть

совпадения фактов, сторон и претензий; и жалоба не должна уже являться предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

Если во время рассмотрения жалобы Суд обнаружит, что условия статьи 35 § 2 b) выполняются в силу наличия решения, вынесенного по существу, он должен признать жалобу неприемлемой, поскольку она уже была рассмотрена другой международной инстанцией.

Для того, чтобы попасть под действие статьи 35 § 2 b), упомянутая другая процедура международного разбирательства должна иметь характеристики, в силу которых она могла бы быть приравнена к процедуре подачи индивидуальной жалобы по статье 34.

3.4. Понятие разбирательства

a) Разбирательство должно осуществляться публичными органами

Комитет по правам человека Межпарламентского союза (ассоциации частных лиц) представляет собой негосударственную организацию; статья 27 Конвенции (в настоящее время статья 35 § 2) неприменима, поскольку она распространяется на межгосударственные органы и процедуры разбирательства (*Loukanov против Болгарии* (реш.)).

b) Разбирательство должно быть международным

Палата по правам человека Боснии и Герцеговины не является инстанцией международного разбирательства, несмотря на то, что она была создана в соответствии с международным договором и что многие из её членов – члены международные: *Jeličić против Боснии и Герцеговины* (реш.).

c) Разбирательство должно быть независимым

Примером может служить Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям, поскольку она состоит из независимых экспертов – выдающихся специалистов в сфере прав человека: *Peraldi против Франции* (реш.).

В то же время, «процедура 1503» Комиссии ООН по правам человека – это в сущности межправительственная инстанция, которую образуют представители государств. Это не «другая процедура международного разбирательства»: *Mikolenko против Эстонии* (реш.).

d) Разбирательство должно быть судебным

Инстанция, в которую подаётся жалоба, должна быть судебной или квазисудебной: *Zagaria против Италии* (реш.).

Не является таким органом Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания («КПП»), чья роль состоит в предотвращении нарушений. Собранная КПП информация носит конфиденциальный характер. Частные лица не имеют права участвовать в разбирательстве и получать информацию о рекомендациях, которые комитет может принять, за исключением случаев, когда такие рекомендации объявляются публичными: *Zagaria против Италии* (реш.); *Annunziata против Италии*; *Genovese против Италии* (реш.); *Stolder против Италии*, §§ 16-19).

Правило абсолютной природы

Европейский суд по правам человека – это орган, созданный в дополнение к национальной системе. Европейский суд может принять к производству дело только в том случае, если национальные власти самостоятельно не выполняют требования Конвенции и им был дан шанс предотвратить или компенсировать нарушение.

Одним из принципов работы суда является принцип дополнительности или субсидиарности. Государства должны приводить свои правовые системы в соответствие с нормами конвенции, чтобы избежать передачи жалобы в Суд. Субсидиарная роль Суда и ограниченная компетенция являются причинами, по которым разработчики Конвенции включили правила приемлемости в текст Конвенции.

Более 90% жалоб суд признаёт неприемлимыми. Поэтому практикующие адвокаты и юристы должны с исключительной внимательностью относиться к этим вопросам.

Суд обладает свободой усмотрения в оценке правил приемлемости и может к ним подходить без излишнего формализма. Более того, Суд не раз отмечал, что при рассмотрении вопроса приемлемости должна учитываться цель Конвенции и суд способствует тому, чтобы права, содержащиеся в Конвенции, были практичными и эффективными. Однако, суд отходит от правил приемлемости только в исключительных случаях.

3.5. Формуляр жалобы

Для подачи жалобы в соответствии со статьей 34 Конвенции необходимо заполнить предоставленный Секретариатом формуляр, если Суд не решит иначе.

Соответствующие разделы формуляра должны содержать всю необходимую информацию, в частности:

- (a) полное имя, дату рождения, гражданство и адрес заявителя, а в случаях, когда заявителем выступает юридическое лицо - его полное название, дату регистрации, регистрационный номер (при наличии такового) и официальный адрес;
- (b) при наличии представителя – его полное имя, род занятий, адрес, номер телефона и факса, а также электронный адрес;
- (c) наименование Высокой Договаривающейся Стороны или Сторон, против которых подается жалоба;
- (d) краткое и легко читаемое изложение фактов;
- (e) краткое и легко читаемое изложение предполагаемого нарушения или нарушений Конвенции и соответствующих аргументов; и
- (f) краткое и легко читаемое заявление о соблюдении условий приемлемости, установленных пунктом 1 статьи 35 Конвенции.

Сведения, изложенные в соответствующих разделах формуляра, должны быть достаточными для того, чтобы Суд смог определить суть и объем жалобы, не обращаясь ни к каким другим документам.

Вместе с тем, заявитель может дополнить жалобу, приложив к формуляру более подробное описание фактов и предполагаемых нарушений Конвенции, а также развернутое изложение собственных аргументов. Размер такого дополнения не должен превышать 20 страниц.

Формуляр жалобы должен быть подписан заявителем или его представителем и иметь в качестве приложения:

- (a) копии относящихся к делу документов, в том числе судебных и иных решений, связанных с предметом жалобы;
- (b) копии документов и решений, подтверждающих соблюдение условий приемлемости (исчерпание внутренних средств правовой защиты и правило шести месяцев), установленных пунктом 1 статьи 35 Конвенции;
- (c) при необходимости, копии документов, касающихся разбирательства или урегулирования в любых других международных органах;
- (d) если у заявителя имеется представитель – оригинал доверенности, подписанный заявителем.

Формуляр должен сопровождаться списком приложенных документов, в котором документы должны быть перечислены в хронологическом порядке, пронумерованы и четко поименованы.

Заявитель, не желающий разглашения данных о своей личности, должен уведомить об этом Суд и изложить причины, оправдывающие такое отступление от обычного правила об открытом доступе к информации по делу в Суде. Председатель

В случае несоблюдения вышеуказанных требований жалоба не будет рассмотрена Судом, кроме тех случаев, когда:

- (a) заявитель предоставил убедительное объяснение причин, по которым эти требования не были соблюдены;

(b) речь идет о ходатайстве о применении обеспечительных мер;

(c) Суд по своей инициативе или по просьбе заявителя примет соответствующее решение.

Суд в любой момент может направить заявителю запрос о предоставлении в фиксированный срок информации или документов в той форме и тем способом, какие Суд сочтет целесообразными.

3.6. Структура Суда

Структура Суда представляет собой систему судей, разрешающих дела единолично, судебных комитетов, палат и большой палаты.

Структура

☐ Суд разделен на пять Секций:

- В каждой Секции создается Комитет из трех судей
- В каждой Секции создаются Палаты из семи судей

☐ Судебные формы работы:

- *Единоличный судья*
- *Комитет (3 судьи)*
- *Палата (7 судей)*
- *Большая Палата (17 судей)*

Суд состоит из пяти секций. Молдова находится в первой секции. В каждой секции находятся по 9–10 стран.

Юристы Суда обычно работают с жалобами, которые поступают из их страны. В каждой секции есть президент, вице-президент и секретарь. В Суде созданы технические службы, а также исследовательский отдел, отдел по систематизации дел и другие службы. Главой Суда является президент Суда.

Число судей, входящих в состав Суда, равно числу Высоких Договаривающихся Сторон. От каждого государства Парламентской ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ) избирается один Судья. Поэтому в Суде в настоящее время работают 47 судей. Судьи избираются на 9 лет из списка, который предоставляется государством (в каждом списке по 3 претендента), и не могут быть переизбраны. Судьи независимы – они не представляют государства, в отношении которых они были избраны, и не подчиняются им.

Компетенция

☐ Решение вопросов толкования и применения ЕКПЧ путем:

- рассмотрения межгосударственных жалоб
- рассмотрения индивидуальных жалоб на нарушение прав, гарантированных ЕКПЧ
- дача консультативных заключений Комитету Министров Совета Европы
- рассмотрение вопроса о нарушении государством обязательства по соблюдению постановлений ЕСПЧ

Правовая база процедуры в ЕСПЧ

- Регламент ЕСПЧ от 04.11.1998 г. *(с изменениями и дополнениями 2014 г.)*
- Практическое руководство по критериям приемлемости
- Формуляры 2014 г.
 - Формуляр жалобы
 - Формуляр доверенности
- Практические инструкции с дополнениями от 2014 г.
 - Инструкция по заполнению формуляра жалобы;
 - Инструкция по обращению в ЕСПЧ;
 - Практическая инструкция о подаче письменных отзывов сторонами разбирательства;
 - Дополнительная информация для желающих подать жалобу;
 - Практическая инструкция по заявлению ходатайств о принятии обеспечительных мер;
 - Практическая инструкция по заявлению ходатайств о принятии обеспечительных мер;
 - Практическая инструкция по заявлению требований о справедливой компенсации;
 - Инструкция по заявлению ходатайств о сохранении анонимности;
 - Правила определения очередности рассмотрения жалоб.

Рассмотрение жалобы различными судебными составами ЕСПЧ

Процедура до комуницирования (уведомления)

- В составе Единоличного судьи
- В составе Комитета из трех судей
- В составе Палаты из семи судей

В составе Единоличного судьи

- Объявить жалобу полностью неприемлемой
- Исключить жалобу из списка подлежащих рассмотрению дел на одном из оснований, предусмотренных статьей 37 Конвенции
- Передать жалобу на рассмотрение в Комитет из трех Судей ЕСПЧ или в Палату ЕСПЧ
- Решения не обжалуются
 - Не пересылается заявителю, поскольку не имеет текста (только уведомление)

В составе Комитета из трех судей

- Объявить жалобу полностью неприемлемой
- Исключить жалобу из списка подлежащих рассмотрению дел на одном из оснований, предусмотренных статьей 37 Конвенции
- Решения не обжалуются
 - Не пересылается заявителю, поскольку не имеет текста (только уведомление)

В составе Палаты из семи судей

- Выносятся в редких случаях
- Имеют текст не просто уведомление, а решение (decision)
- Не обжалуются

Цель: продемонстрировать потенциальным заявителям, какие жалобы являются очевидно неприемлемыми

Рассмотрение жалобы различными судебными составами ЕСПЧ

Процедура после коммунцирования

- Активный этап производства
- Возможно частичное коммунцирование

Отказ ЕСПЧ коммунцировать жалобу в части ряда нарушений, заявленных в ней, означает, что в соответствующей части она фактически признана неприемлемой.

- Меморандум правительства
- Единоличный судья может после коммунцирования издать решение о частичной неприемлемости

Процедура после коммунцирования в составе Комитета из трех судей

- На основе изучения представленных сторонами письменных отзывов (Меморандумов), вправе единогласным решением признать жалобу приемлемой и одновременно вынести Постановление по существу дела:

если лежащий в основе дела вопрос является предметом прочно утвердившегося прецедентного права ЕСПЧ

После вынесения решения дело не может быть передано на рассмотрение ни в Палату, ни в Большую Палату ЕСПЧ, является окончательным (*см. пункт 2 статьи 28 Конвенции*)

Процедура после коммунцирования в составе в составе Палата из семи судей

- Жалоба поступает на рассмотрение Палаты:
 - если жалоба не была признана неприемлемой

- не была исключена из списка единоличным Судьей, ни Комитетом из трех Судей
- если Комитет из трех Судей не принял решения о признании жалобы приемлемой с одновременным вынесением Постановления (Judgment) по существу

Процедура после комуницирования в составе Палата из семи судей

- Объявить жалобу полностью неприемлемой;
- Объявить жалобу полностью приемлемой или частично приемлемой отдельным Решением (Decision) по вопросам приемлемости жалобы, которое является окончательным, а затем принять Постановление (Judgment) по существу жалобы в той части, в которой она объявлена приемлемой;
- Объявить жалобу полностью приемлемой или частично приемлемой и одновременно разрешить ее по существу в той части, которой она объявлена приемлемой с вынесением единого Постановления (Judgment).

Постановление (Judgment) Палаты вступает в силу, если:

- стороны – заявитель и государство-ответчик – прямо заявляют, что они не будут просить о передаче дела в Большую Палату, или
- по истечении трех месяцев с даты оглашения Постановления ни от одной из сторон не поступило обращения о передаче дела в Большую Палату, или
- Коллегия Большой Палаты отклоняет обращение о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты (см. пункт 2 статьи 43 Конвенции).

Процедура после комуницирования в составе Большой Палаты

- Палата уступила свою юрисдикцию Большой Палате
- Любая из сторон — обратилась с просьбой о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты
- Или, дело поднимает серьезный вопрос, касающийся толкования, или применения положений Конвенции и (или) Протоколов к ней либо иной серьезный вопрос общего характера
- Коллегия в составе пяти членов Большой Палаты приняла соответствующее обращение (см. статьи 30 и 43 Конвенции).

Сроки рассмотрения жалоб

- Регламент ЕСПЧ не предусматривает какие-либо временные рамки для рассмотрения жалоб.
- Если сроком рассмотрения жалобы называть срок, который проходит с момента ее подачи до момента принятия окончательного решения, то рассмотрение жалобы может длиться от нескольких недель до нескольких лет.

❑ Что касается времени, которое требуется на рассмотрение жалобы на каждом из этапов производства, то определить его заранее практически невозможно, т.к. оно зависит от значительного числа различных факторов:

- приоритет жалобы;
- сложность (как фактическая, так и юридическая);
- количество вопросов, на которые необходимо ответить, чтобы принять соответствующее решение.

Как можно ускорить рассмотрение жалобы в Европейском суде по правам человека?

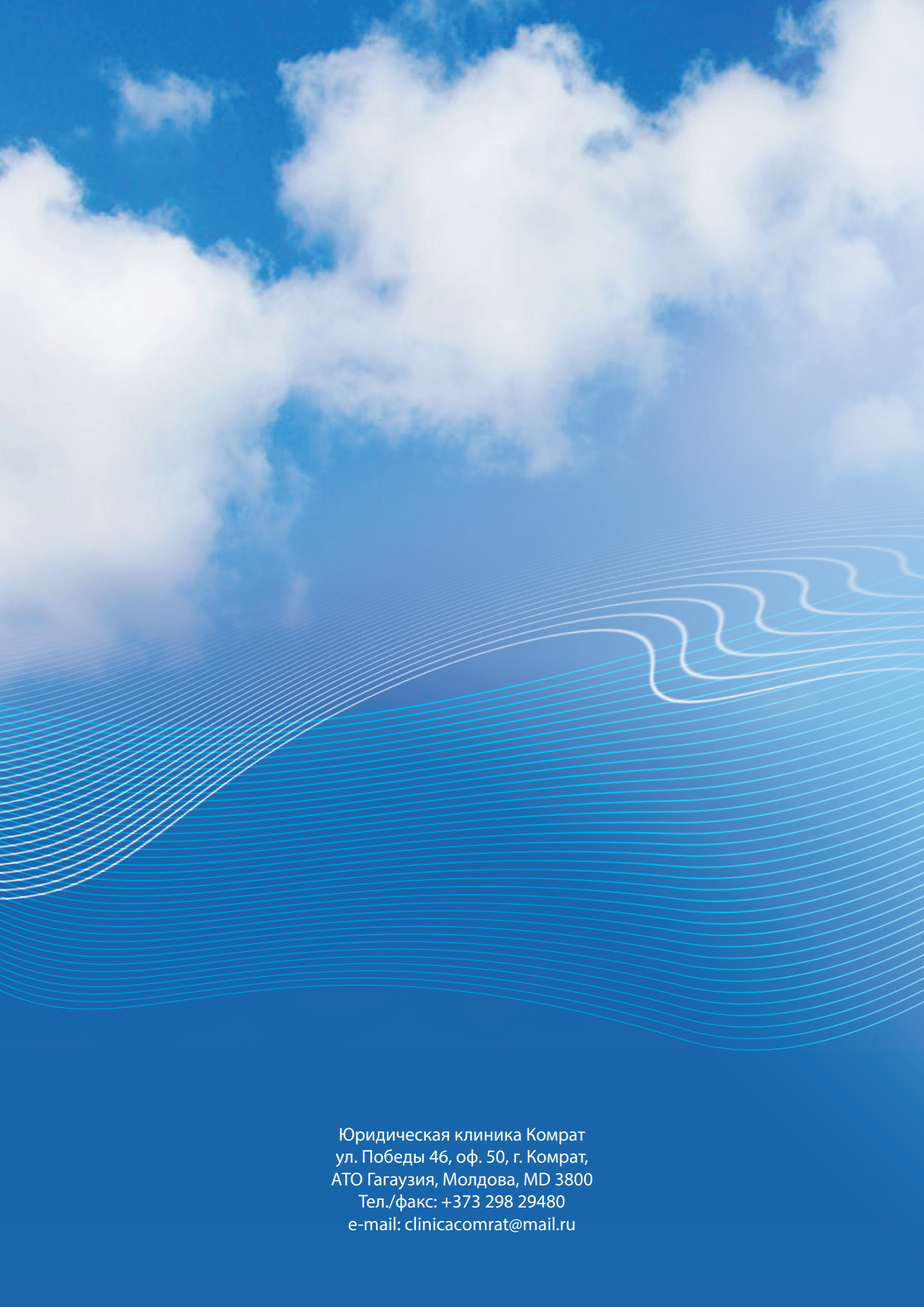
❑ **Заявитель может ходатайствовать:**

- о досрочном коммуницировании жалобы государству-ответчику (п. 40)

Основная цель - рассчитывать на то, что Представитель государства-ответчика, зная, что такая жалоба подана в ЕСПЧ, может повлиять на решение этого дела на национальном уровне.

- о приоритетном рассмотрении жалобы (п.41)

Приоритет отдается несовершеннолетним, людям, чья жизнь находится под угрозой, если речь идет о нарушении таких прав, как право на жизнь и право на запрет пыток, безнадежно больным лицам, а также тем, кто может подвергнуться депортации в страну, где заявителя могут ожидать пытки или смерть.



Юридическая клиника Комрат
ул. Победы 46, оф. 50, г. Комрат,
АТО Гагаузия, Молдова, MD 3800
Тел./факс: +373 298 29480
e-mail: clinicacomrat@mail.ru