

Наши справки

По многочисленным просьбам граждан наш журнал публикует порядок обращения с жалобами на нарушение прав человека в Европейский суд по правам человека и в Комитет ООН по правам человека. Тексты Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и дополнительных протоколов к ней, а также текст Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к нему можно найти в сборнике документов “Действующее международное право”, том 2, Москва, 1997 г. При необходимости этот том может быть выслан наложенным платежом (стоимость — 20 рублей плюс почтовые расходы). Обращаться по адресу: Москва, 117454, пр. Вернадского, 76, МГИМО, Кафедра ЮНЕСКО по правам человека и демократии.

ПРАВИЛА ОБРАЩЕНИЯ В ЕВРОПЕЙСКУЮ КОМИССИЮ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

(с конца 1998 года — в Европейский Суд по правам человека)

Анализируя содержание Конвенции о защите прав человека и основных свобод, нетрудно прийти к выводу, что ее ценность и значение состоит не только в закрепленных правах и свободах, а главным образом в механизме рассмотрения индивидуальных и групповых жалоб. По сути дела этот механизм является наднациональным, выражающим чаяния и надежды простого человека, ущемленного в своих правах.

На основании Конвенции были образованы два органа — Европейская Комиссия по правам человека и Европейский Суд по правам человека.

В конце 1998 г. в связи с реорганизацией контрольного механизма Конвенции Комиссия прекратит свое существование, и будет функционировать только Суд. Однако на протяжении всего 1998 г. жалобы следует подавать в Комиссию, которая после упразднения все нерассмотренные ею заявления передаст в Суд. Поэтому читателю следует внимательно ознакомиться с порядком их рассмотрения в Комиссии, принимая при этом во внимание тот факт, что основные правила процедуры Комиссии сохранятся и будут восприняты Судом. Остаются в силе и правила (критерии) приемлемости жалоб.

Для того, чтобы Ваше заявление было принято к рассмотрению Европейской Комиссией, необходимо хорошо знать, понимать и соблюдать следующие правила.

1. Комиссия рассматривает петиции, направленные в адрес Генерального секретаря Совета Европы от **любого лица, неправительственной организации или группы лиц**, которые утверждают, что в отношении их были нарушены права, предусмотренные Европейской конвенцией (ст. 25). При этом не имеет значения, назовете ли Вы свое обращение в Комиссию заявлением, петицией или жалобой.

2. Комиссия рассматривает только те жалобы, которые направлены против государства, подписавшего и ратифицировавшего Конвенцию, и которые относятся к событиям, наступившим **после ратификации** Конвенции этим государством. На это положение следует обратить особое внимание. Ни один российский гражданин или неправительственная организация не имеют права настаивать на удовлетворении даже самых справедливых требований, если сам факт нарушения тех или иных прав произошел до ратификации Россией Конвенции и не выполнены условия, изложенные в пункте 5.

3. Комиссия рассматривает жалобы, связанные с нарушением **только тех прав, которые гарантированы Конвенцией и Протоколами к ней**. В остальных случаях жалобы отклоняются. Россиянам надо иметь при этом в виду, что большинство социально-экономических прав не закреплены в Конвенции. В ней устанавливаются, главным образом, гражданские и политические права.

4. В качестве определяющего условия принятия жалоб к рассмотрению Конвенция формулирует требование **об исчерпании всех внутригосударственных правовых средств защиты** (ст. 26). Смысл этого важного процессуального требования Европейский Суд по правам человека разъяснил в одном из первых своих решений. Он указал, что система защиты прав человека, предусмотренная Конвенцией, по своей природе является субсидиарной, то есть вспомогательной, что воплощено в установленном ею процессуальном правиле: лицо вправе подать жалобу в Совет Европы, лишь исчерпав все доступные внутригосударственные средства правовой защиты. Это значит, что защиту прав человека должна обеспечивать прежде всего государственные органы, включая национальные суды, которые обязаны признавать принципы и нормы Конвенции в качестве приоритетной основы своей деятельности. Европейский же Суд должен содействовать национальным судам, являясь для них важной опорой в деятельности по толкованию и применению конвенционных норм, а также осуществлению контроля за соблюдением прав человека на национальном уровне. Правило об исчерпании всех внутренних средств правовой защиты требует и одновременно способствует тому, чтобы государства постоянно совершенствовали свою правозащитную систему, добиваясь ее функционирования в соответствии с общепризнанными нормами международного права и процессуальными стандартами, предусмотренными Европейской конвенцией. Отныне такая задача становится актуальной и для России.

В то же время в практике контрольных органов Совета Европы сложился достаточно гибкий подход к применению требования об исчерпании правовых средств. По Конвенции это процессуальное условие принятия жалобы к рассмотрению сопровождается оговоркой, которая допускает отступление от него, если обжалование по внутригосударственным инстанциям не является эффективным соглас-

но общепризнанным нормам международного права (ст. 26). Комиссия и Суд выработали несколько критериев для решения вопроса о том, какие внутренние средства защиты в каждом конкретном случае подлежат исчерпанию и мог ли податель жалобы добиться при их использовании успеха. К таким критериям относятся доступность, целесообразность и эффективность обращения. Например, если национальная правовая система предусматривает возможность подачи индивидуальной жалобы о нарушении прав и свобод в Конституционный Суд, то этот орган признается одним из необходимых средств правовой защиты, т.е. должен быть задействован до обращения в Совет Европы, но только в том случае, если данная жалоба подведомственна Конституционному Суду. В отдельных случаях Комиссия и Суд не признавали в качестве средства правовой защиты институт Омбудсмана из-за низкой его эффективности в деле защиты прав человека.

При решении вопроса о процедуре исчерпания определенное значение придается также критериям, выявляющим бессмысленность или бесполезность обращения в судебные или административные органы конкретного государства, когда сложившаяся в них практика правоприменения не оставляет никаких шансов на удовлетворение жалобы. Такое же значение имеют критерии определения адекватности и эффективности средств правовой защиты, когда жалоба направляется в государственные органы, обладающие лишь консультативной компетенцией, или в инстанции, не способные приостановить исполнение обжалуемых судебных или административных решений. Следует отметить, что принцип эффективности средств правовой защиты утверждается в ст. 13 Конвенции как универсальный. Эта статья гарантирует их любому лицу, чьи права и свободы, изложенные в Конвенции, были нарушены. Кроме того, и это важно подчеркнуть, в этой статье говорится, что средства правовой защиты должны быть эффективными и в том случае, когда нарушение прав и свобод человека было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве. Оценка контрольными органами состояния средств правовой защиты по названным признакам часто приводит к заключению об отсутствии эффективных средств защиты на национальном уровне.

5. Особое внимание следует обратить на правило, согласно которому Комиссия может принять дело к рассмотрению после исчерпания всех внутренних средств правовой защиты и лишь **в течение шести месяцев с даты принятия окончательного решения на национальном уровне** (ст. 26). Это означает, что любой российский гражданин может направить свою жалобу в комиссию, если окончательное решение по его делу будет принято после ратификации Россией Конвенции и только в течение шести месяцев после этой даты.

6. Комиссия не рассматривает жалобы, которые:

- являются анонимными;
- являются по существу теми же, которые уже были рассмотрены Комиссией ранее или уже являются предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и не содержат относящаяся к делу новой информации;
- являются необоснованными;
- представляют собой злоупотребление правом подачи петиции (ст. 27).

7. Поскольку Комиссия рассматривает жалобы только против действий или решений государственных органов власти, она **не принимает**

жалобы, направленные против частных лиц или негосударственных учреждений.

Заявитель, если его жалоба принята, может выразить пожелание участвовать в процедуре рассмотрения своего дела в Европейском Суде. Если необходимо, а это случается весьма часто, заявитель может быть представлен адвокатом.

Процесс рассмотрения жалобы Европейской Комиссией не предполагает никаких расходов, так как **процедура является бесплатной и не требует обязательного участия адвоката** (тем не мене это участие рекомендуется).

ПРАВИЛА ЗАПОЛНЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЯ В КОМИССИЮ (СУД)

Особое внимание, уважаемый читатель, следует обратить на правильное заполнение анкеты Комиссии, официальный образец которой приводится ниже. Эта анкета действительна в течение всего 1998 года. После ликвидации Комиссии и начала функционирования Суда будет разработана новая анкета, во многом сходная с ныне действующей. Поэтому при обращении в Суд в последующие годы можно будет первоначально руководствоваться настоящей анкетой, которая может быть заполнена на русском языке.

Ваше первоначальное обращение должно быть направлено на имя Генерального секретаря Совета Европы по адресу:

**Conseil de l'Europe
67075 Strasbourg Cedex
France
Fax: 3-33-88-41-27-30**

Несмотря на то, что официальными языками Комиссии, как уже указывалось, являются английский и французский, заявителю предоставляется право подавать индивидуальную жалобу на своем родном языке, который с разрешения Комиссии может быть использован и при дальнейшем рассмотрении дела.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Страсбург, Франция

ЗАЯВЛЕНИЕ¹

В соответствии со статьей 25 Европейской конвенции по правам человека и правилами 43 и 44 Правил процедуры Комиссии.

I. Стороны

A. Заявитель

(указываются следующие данные о заявителе или его/ее представителе)

1. Фамилия заявителя _____
2. Имя, отчество _____
3. Гражданство _____
4. Род занятий _____
5. Дата и место рождения _____
6. Постоянный адрес _____
7. Номер телефона _____
8. Адрес места, где проживает в данный момент _____
9. Фамилия, имя, отчество представителя² _____
10. Род занятий представителя _____
11. Адрес представителя _____
12. Номер телефона представителя _____

¹Обратите внимание, что это заявление является формальным юридическим документом и может повлиять на ваши права и обязанности.

²Необходимо указать объем полномочий, предоставленных заявителем своему представителю.

В. Высокая Договаривающаяся Сторона

(указываются название страны, против которой подано заявление)

13. _____

II. Описание фактов

(см. Часть II Пояснений)

14. _____

(продолжите на отдельном листе бумаги, если это необходимо)

**III. Описание предполагаемых нарушений
положений Конвенции и приведение
соответствующих аргументов**

(см. Часть III Пояснений)

15. _____

IV. Выполнение положений ст. 26 Конвенции

(см. Часть IV Пояснений. В случае необходимости, укажите сведения, упомянутые в пп. 16—18, на отдельном листе для каждого пункта)

16. Окончательное решение (дата, суд или другая инстанция, характер решения)

17. Другие решения (список в хронологическом порядке, даты этих решений, суды или другие инстанции, характер всех упомянутых решений)

18. Существуют ли какие-либо другие инстанции, в которые Вы могли бы обратиться, но не сделали этого, или иные меры, которые Вы не использовали? Если да, то объясните, почему Вы не обратились в эти инстанции или не использовали эти меры.

(продолжите на отдельном листе бумаги,
если это необходимо)

V. Предмет заявления

(См. Часть V Пояснений)

19. _____

VI. Подача заявлений в другие международные инстанции

(См. Часть VI Пояснений)

20. Подавали ли Вы заявления в какие-либо иные организации международного расследования и урегулирования. Если да, то укажите все подробности.

VII. Список документов

**Не посылайте оригиналы документов,
направляйте только копии**

(См. Часть VII Пояснений. Приложите копии всех решений по Вашему делу. Если Вы не имеете копии, Вам следует получить их. Если Вы не имеете возможности получить копии, то сообщите почему. Документы, которые Вы посылаете, не возвращаются.

21. а) _____
в) _____
с) _____

VIII. Язык, на котором вы предпочитаете вести переписку

22. Я предпочитаю получать решения Комиссии на:
английском языке / французском языке*

*Зачеркните ненужный вариант ответа

IX. Декларация и подпись

23. Настоящим подтверждаю, что, исходя из моих значений и убеждений, вся информация, которую я привел(а) в заявлении, точная, и обязуюсь уважать конфиденциальность механизма рассмотрения заявлений в Комиссии.

24. Настоящим подтверждается, что заявитель не имеет никаких возражений против того, чтобы его имя было объявлено публично. Если заявитель имеет подобные возражения, необходимо сообщить об этом здесь, четко и недвусмысленно сформулировав свои возражения.

Страна и город _____ Дата _____

подпись заявителя или его/ее представителя