



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ
О ГРАЖДАНСКИХ
И ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПРАВАХ

Distr.
GENERAL

CCPR/C/SR.2549
18 November 2008

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Девяносто третья сессия сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 2549-ом ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Вильсона в Женеве,
в пятницу, 11 июля 2008 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: Г-н РИВАС ПОСАДА

СОДЕРЖАНИЕ

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-
УЧАСТНИКАМИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 40 ПАКТА (*продолжение*)

Второй периодический доклад Сан-Марино (*продолжение*)

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ И ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ

Проект нового правила Правил процедуры

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки должны направляться в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета на этой сессии будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 05 мин.

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 40 ПАКТА (пункт 6 повестки дня)
(продолжение)

Второй периодический доклад Сан-Марино (CCPR/C/SMR/2; CCPR/C/SMR/Q/2; CCPR/C/SMR/Q/2/Add.1) (продолжение)

1. По приглашению Председателя делегация Сан-Марино занимает места за столом Комитета.
2. **ПРЕДСЕДАТЕЛЬ** предлагает делегации Сан-Марино ответить на вопросы, заданные членами Комитета на предыдущем заседании.
3. **Г-жа БИДЖИ** (Сан-Марино) говорит, что задержка с представлением второго периодического доклада Сан-Марино вызвана не отсутствием политической воли, а трудностями практического порядка. Учитывая ограниченные ресурсы, правительству потребовалось определенное время, чтобы собрать во всех соответствующих секторах информацию, необходимую для подготовки доклада. Делегация принимает к сведению замечание Комитета о необходимости обеспечивать более широкое участие гражданского общества в этом процессе и говорит, что это замечание будет учтено в будущем. Отвечая на озабоченность Комитета по поводу видимого отсутствия активности гражданского общества в Сан-Марино, делегация говорит, что, напротив, в стране существуют очень активные ассоциации, которые в значительной мере способствовали прогрессу в области прав человека с момента представления последнего доклада, в частности в отношении изменения законодательства, касающегося прав женщин и инвалидов. Тот факт, что эти ассоциации фактически не оформлены в неправительственные организации, видимо, создал у Комитета впечатление, что гражданское общество не проявляет никакой активности.
4. Правительство следит за тем, чтобы все документы, готовящиеся в рамках его диалога с договорными органами, т.е. его собственные доклады, а также критические и поощрительные замечания этих органов, получали как можно более широкое распространение. Заключительные замечания Комитета будут официально переданы правительству Государственным секретарем по иностранным делам, а затем опубликованы в сообщениях для печати и размещены на интернет - сайте Государственного секретариата внутренних дел совместно с отчетом о прениях правительства по этому поводу. Они также будут переведены на итальянский язык.
5. В Сан-Марино нет национальных меньшинств, но это не означает, что нет иностранцев. На их долю приходится 16% общей численности населения и они имеют вид на жительство или постоянно проживают в стране. Вид на жительство позволяет иностранцам проживать в стране в течение определенного или неопределенного срока. Как правило, он связан с работой, учебой или воссоединением семей. Иностранцы, имеющие вид на жительство на неопределенный срок, приобретают после пяти лет с

момента выдачи такого вида статус постоянных жителей, который наделяет их теми же правами, что и граждан Сан-Марино, за исключением права голоса.

6. Члены Комитета высказывали озабоченность по поводу того, что несовершеннолетние в возрасте 16 лет могут призываться на военную службу. Действительно, в Сан-Марино существует положение, которое предусматривает, что любой гражданин в возрасте от 16 до 60 лет может быть мобилизован в случае чрезвычайно серьезной угрозы для безопасности государства, но это исключительное положение, которое никогда не применялось даже во время второй мировой войны, когда итальянский полуостров находился в центре этой бури. Впрочем, предусматривается изменить его, чтобы повысить разрешенный минимальный возраст с 16 до 18 лет для прохождения военной службы. Правительство не видит необходимости признавать право на отказ от военной службы по религиозно-этическим соображениям, поскольку в Сан-Марино нет обязательной военной службы.

7. Сан-Марино не является налоговым раем для отмывания денег и финансирования терроризма. К тому же он не фигурирует в составленном ОЭСР списке несотрудничающих стран, являющихся налоговым раем, а, напротив, относится к тем странам, которые самым открытым образом сотрудничают с этой организацией. Сан-Марино не присоединилось ко всем международным конвенциям, относящимся к борьбе с терроризмом, по той причине, что некоторые из этих договоров носят технический характер и не касаются непосредственно Сан-Марино, и потому, что правительство не располагает достаточными ресурсами для глубокого изучения всех документов в этой области и должно тем самым устанавливать приоритеты в зависимости от реалий страны. Но Комитет не должен сомневаться в приверженности Сан-Марино делу борьбы с терроризмом.

8. Место, занимаемое женщинами на рынке труда, особенно в частном секторе, отнюдь не является ничтожным. По состоянию на 31 декабря 2007 года на долю женщин приходилось 42% активного населения в государственном и частном секторах, взятых вместе. Кроме того, уровень образования женщин постоянно повышается. Так, в настоящее время 51% лиц, имеющих университетские дипломы, составляют женщины. Все большее число женщин учатся и работают; они также получают все более высокую квалификацию и высокие ответственные посты.

9. Г-н ПАЛЬМУЧЧИ (Сан-Марино) говорит, что делегация не в состоянии сообщить, когда будет создан пост омбудсмана, но это твердое решение правительства, которое в надлежащее время примет меры к соответствующему соблюдению Парижских принципов. В Комитете высказывались сомнения относительно способности капитанов-регентов выполнять эту функцию из-за предполагаемого недостатка независимости. Эти сомнения необоснованы. Капитаны-регенты являются верховными гарантами конституционного порядка; они не преследуют политических целей. Любое лицо, находящееся на территории Сан-Марино, будь то постоянно или временно, может потребовать встречу с капитанами-регентами, чтобы сообщить о нарушении своих прав государственными служащими.

10. Проект закона, недавно подготовленный Государственным секретариатом юстиции, предусматривает, что прослушивание телефонных разговоров может применяться лишь в рамках подавления очень серьезных нарушений закона и по судебному разрешению, выдаваемому следственному судье по его просьбе. Продолжительность прослушивания телефонных разговоров ограничивается тремя месяцами и может продлеваться лишь после получения следственным судьей нового разрешения. Проект закона содержит четкие положения об использовании перехваченных разговоров и предусматривает санкции в случае нарушения этих положений.

11. В Комитете высказывалась озабоченность по поводу возможных ограничений свободы выражения своего мнения. Никакая цензура не осуществляется в отношении публикаций. Упомянутое в докладе обязательное заявление, направляемое в Государственный секретариат внутренних дел, касается исключительно периодических изданий и содержит лишь формальные сведения о них; это заявление не касается их содержания.

12. Один из членов Комитета упомянул о визите Европейского комитета по предупреждению пыток в 1992 году. Этот Комитет вновь посетил Сан-Марино в 2005 году и смог по этому случаю констатировать многочисленные меры, принятые правительством во исполнение его предыдущих рекомендаций, в частности в отношении дисциплинарных санкций. Решение о таких санкциях принимается судьей по исполнению наказаний, который прибегает к ним лишь постольку, поскольку это необходимо для поддержания порядка в пенитенциарном центре, а содержащееся под стражей лицо может обжаловать любую санкцию, обратившись в апелляционный суд, к *Procuratore del Fisco* или в любой другой орган. Право общаться с адвокатом и быть обследованным врачом не подлежит никаким ограничениям. Тот факт, что число заключенных крайне мало, поскольку в настоящее время имеется лишь один заключенный, серьезно сокращает риск жестокого обращения и позволяет обеспечивать заключенным качественное обслуживание.

13. Строгость условий получения гражданства - обязательство проживать на территории не менее 30 лет - является необходимостью, учитывая небольшие размеры страны и высокую плотность населения. Тем не менее Сан-Марино не является негостеприимной страной и за всю свою историю принимало многочисленных беженцев, в том числе политических. Во время второй мировой войны Сан-Марино приняло более 100 000 беженцев, предоставив им жилье и питание.

14. Г-н ГУАЛЬТЪЕРИ (Сан-Марино) говорит, что Сан-Марино, сознавая растущую необходимость создания нормативной базы по вопросам биотехнологии, биоэтики и права на жизнь, включило в свое законодательство положения международных конвенций в этой области, в частности положения Овьедской конвенции о правах человека и биомедицине. Кроме того, целый раздел правительственного плана в области здравоохранения и исследований посвящен этой тематике и предусматривает создание комитета по биоэтике, который будет оценивать возможность медицинских и фармацевтических опытов и исследований, разработает программы на базе результатов исследований, выполняемых в областях наук о жизни и здоровья человека, будет регулярно подводить итоги эволюции норм, применимых в этих областях, будет формулировать заключения и предложения с целью подготовки такого законодательства

по проблемам этики, возникающим в связи с научным прогрессом, которое должно гарантировать сохранение основных прав и достоинства человека. Санитарная администрация подготовила проект закона о создании комитета по биоэтике, который в ближайшее время будет представлен компетентным органам.

15. Г-жа БЕРНАРДИ (Сан-Марино), возвращаясь к статье 4 Декларации прав граждан, говорит, что родовое понятие "личная ситуация", предусмотренное в этой статье, позволяет бороться с дискриминацией, каков бы ни был ее мотив: раса, сексуальная ориентация, религиозные убеждения и т.д. Эта статья дополняется положениями о дискриминации в международных договорах, участником которых является Сан-Марино, в частности в статье 14 Европейской конвенции о правах человека и в статье 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, в которых четко перечислены признаки дискриминации. Закон № 66 от 28 апреля 2008 года включил в Уголовный кодекс положения, наказывающие за дискриминацию, но совершенно справедливо, что в Сан-Марино не имеется конкретного законодательства о дискриминации. Принцип равенства и запрещения дискриминации все же включены в очень большое число законов, касающихся таких различных областей, как образование, семья, свобода религии и спорт.

16. Нормы, регулирующие оказание правовой помощи, различны в зависимости от гражданских или уголовных дел. В гражданских делах применяются условия наличия ресурсов и критерий вероятности выигрыша процесса. Напротив, в уголовных делах адвокат *ex officio* может участвовать с самого начала процедуры, т.е. с момента ареста, когда соответствующее лицо не имеет адвоката.

17. Новый закон о предупреждении насилия в отношении женщин и о наказании за него, а также насилия по признаку пола устанавливает более карательную основу за подобного рода насилия. Помимо того, что в нем определяются новые правонарушения, он предусматривает, что если жертвой является женщина, это может служить отягчающим обстоятельством для некоторых тяжких правонарушений, таких, как убийство или групповые сексуальные нападения. Замечательным нововведением является тот факт, что новый закон существенно усиливает режим защиты жертв насилия в семье. Так, привлечение к ответственности может возбуждаться по инициативе правоохранительных органов, даже если жертва не обращается с жалобой, а суды могут в качестве защитной меры приказывать автору насилия покинуть семейный очаг и больше не подходить к жертве. Кроме того, закон предусматривает создание программ и услуг по реадaptации жертв насилий, а также организацию обязательной конкретной подготовки для сотрудников полицейских органов и судов.

18. В законодательстве проводится различие между гражданством, приобретаемым при рождении, и гражданством, приобретаемым в результате натурализации. Отныне первое является автоматическим не только тогда, когда оба родителя являются гражданами Сан-Марино, но и тогда, когда только один из них является таковым, включая мать; в таком случае ребенок должен подтвердить свое гражданство при достижении совершеннолетия, чтобы его сохранить, за исключением тех случаев, когда другой родитель неизвестен или не имеет гражданства. Второе может приобретаться после 30 лет фактического проживания в стране и после 15 лет, если супруг или супруга являются гражданами Сан-Марино. Однако лица, родившиеся в Сан-Марино, могут добавлять к своим годам

проживания годы проживания своих родителей и других родственников по восходящей линии или второй степени, даже если они скончались, с тем чтобы сумма составляла необходимые 30 лет. Просьбы о натурализации рассматриваются парламентом раз в десять лет. Право на постоянное проживание предоставляется после пяти лет проживания на условиях, предусмотренных законом, если этому не препятствуют никакие серьезные причины, такие, как, например, судебное преследование.

19. Статья 196 Уголовно-процессуального кодекса никоим образом не ограничивает возможность обжалования уголовных приговоров, выносимых судами первой инстанции, но гласит, что пересмотр ограничивается мотивами, указанными в апелляции.

20. Г-н ФЕРРОНИ (Сан-Марино) поясняет, что принцип *judicatum solvi en casum*, который обязывает любого иностранца, желающего возбудить граждански иск, представлять поручительство, не отменен конкретным законом, но он больше не применяется уже многие десятилетия, так как он стал несовместимым с эволюцией правопорядка.

21. Положения Пакта, как и положения Европейской конвенции о правах человека составляют неотъемлемую часть Конституции и там самым на них можно ссылаться при оспаривании конституционности норм более низкого ранга. Например, на статью 3 Пакта делались ссылки в поддержку заявления в связи с законодательством, касающимся осуществления права голосовать и быть избранным; однако комиссар юстиции счел это заявление необоснованным.

22. В связи со статьями 183, 184 и 185 Уголовного кодекса, о которых говорилось, что они могут противоречить статье 19 Пакта, следует напомнить, что уголовные законодательства всех западных стран предусматривают правонарушения публичного оскорбления или диффамации. Свобода каждого прекращается там, где начинается свобода другого. Конечно, свобода выражения своего мнения должна защищаться, как и честь других лиц. Так, кто, ссылаясь на факты, посягает на социальное положение другого лица, становится тем самым виновным в преступном деянии. Пункт 3 статьи 19 Пакта четко гласит, что пользование правом на свободное выражение своего мнения "налагает особые обязанности и особую ответственность" и тем самым может "быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц". Таким образом, законодательство Сан-Марино не только не является несовместимым, но, напротив, соответствует этому положению.

23. Члены Комитета просили пояснить статью 337 *бис*, которая была добавлена в Уголовный кодекс и которая квалифицирует как преступление терроризм или подрывную деятельность, направленную против конституционного порядка. Пункт 4, который гласит, что "лицо, совершающее предусмотренный в пункте 3 акт, чтобы оказать услугу близкому родственнику, не подвергается наказанию", имеет в виду тот случай, когда супруг или супруга или другой близкий родственник помог автору правонарушения, не оказав ему прямую помощь (пункт 3 статьи), а, например, предоставив ему свое жилье, одолжив ему свой автомобиль и т.д. Лежащий в основе этой статьи принцип состоит в том, что нельзя вменить в вину кому-либо оказание помощи близкому родственнику. Во

многих других законодательствах содержатся аналогичные принципы, как, например, отсутствие обязательства давать показания против своего супруга или своей супруги.

24. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит делегацию за ее ответы и предлагает желающим членам Комитета задать дополнительные вопросы.

25. Г-жа УЭДЖВУД желает вернуться к вопросу о натурализации. Натурализация предоставляется после 30 лет фактического проживания, что, вероятно, означает, что нельзя долго отсутствовать из страны. Кроме того, само постоянное проживание предоставляется через пять лет, т.е. фактически срок составляет 35 лет, к чему добавляется еще 10 дополнительных лет, поскольку парламент принимает решения в отношении просьб о натурализации лишь один раз в 10 лет. Хотя каждая страна свободна устанавливать собственные нормы в области натурализации, этот срок представляется исключительно длительным по сравнению с теми, которые установлены в других странах. Кроме того, можно спросить, каково будет положение иностранца, который выйдет на пенсию, не достигнув необходимого количества лет: потеряет ли он свое право на постоянное проживание, прекратив работать и тем самым не имея более возможности претендовать на натурализацию, и должен ли он в таком случае вернуться в свою страну, где он, возможно, не был 30 лет? Учитывая размеры территории Сан-Марино, кандидаты на натурализацию, вероятно, немногочисленны, но в целом эта практика является досадным примером сейчас, когда страны все менее радушно принимают мигрантов.

26. Поскольку принцип *judicatum solvi en casum* устарел, было бы предпочтительным, исходя из стремления к транспарентности, отменить его законом. Действительно, лицо, которое пожелает возбудить гражданский иск, не имея средств для оплаты услуг адвоката, не обязательно сможет понять сложность судебной практики и будет склонно основываться исключительно на том, что написано в текстах.

27. Что касается свободы выражения своего мнения, то вполне справедливо, что пункт 3 статьи 19 Пакта предусматривает ограничения, которые должны предусматриваться законом. Но закон может быть несправедливым. Однако, как представляется, в Сан-Марино человека можно преследовать за диффамацию даже тогда, когда он говорит правду. Но правда представляет собой абсолютную защиту в законодательстве западных стран. Оскорбление - это другое дело; но распространение правдивой информации, например, в скандальных газетах, не является актом диффамации. Кроме того, надо полагать, что благодаря Интернету нельзя воспрепятствовать повсеместному и немедленному распространению сведений и ознакомлению с ними. Положения Уголовного кодекса, наказывающие за диффамацию, конечно, являются скорее символическими, чем что либо другое, - иначе суды были бы завалены делами, - но тем не менее было бы целесообразным, чтобы государство-участник предусмотрело их отмену в соответствии с Пактом и Европейской конвенцией о правах человека, которые защищают идею о том, что свобода выражения своего мнения необходима для демократических выступлений.

28. Г-н О'ФЛАЭРТИ с удовлетворением воспринимает тот факт, что делегация извлекла из диалога с Комитетом новые идеи, подлежащие воплощению в жизнь. Вместе с тем он желает вернуться к некоторым из ранее затрагивавшихся вопросов. Делегация дала понять, что, учитывая большое сходство между Пактом и Европейской конвенцией о

правах человека, законодательные меры, принятые в связи с этой последней, а также практика достаточны для гарантии того, что права, закрепленные в Пакте, включены в правовую систему. Однако Пакт и Конвенция являются различными договорами с тонкими, но важными различиями. Например, положения, касающиеся права голоса (статья 25), намного более разработаны в Пакте, равно как и положения, касающиеся права на справедливое судебное разбирательство (статья 14) и равенства перед законом (статья 26). Процедуры также различаются и, как представляется, например, юристы Сан-Марино не очень хорошо знакомы с процедурой, предусмотренной Факультативным протоколом. В любом случае было бы полезным иметь конкретную информацию о Пакте. Г-н О'Флаэрти не разделяет мнения делегации, которая утверждает, что в таких небольших странах, как Сан-Марино, законодательство является точным отражением общества и что, зная закон, можно знать страну. Население любой страны постоянно меняется, в частности под влиянием миграции. По этой причине Комитету необходимо располагать информацией не только о национальном законодательстве, но и о практике.

29. Г-н О'Флаэрти хотел бы знать, проживают ли рома в Сан-Марино и в таком случае создает ли их присутствие проблемы, например в том, что касается отношения к ним, а если нет, как объяснить их отсутствие, поскольку их очень много в Италии. Он хотел бы также знать мнение делегации по поводу очень высокой доли женщин среди иностранцев из некоторых стран: так, на их долю приходится 80% украинок и 76% молдаванок, имеющих вид на жительство. Они составляют также 96% от общей численности украинской общины (постоянно проживающие и имеющие вид на жительство) и 94% русской общины. Вероятно, эти женщины являются домашними работницами, но чисто в гипотетическом плане, не основываясь ни на какой информации на этот счет, г-н О'Флаэрти спрашивает, не может ли их число быть связано с торговлей людьми и существует ли подобное явление в Сан-Марино.

30. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает делегации ответить на вопросы членов Комитета.

31. Г-жа САЛИЦИОНИ (Сан-Марино) говорит, что никакая община ром никогда не проживала в Сан-Марино, вероятно, потому, что существующие условия не благоприятствовали этому. Женщины или выходцы из восточных стран имеют сезонный вид на жительство; они прибывают на работу на ограниченный срок, оказывая такие услуги, как уход за престарелыми; они одиноки и проживают, как правило, в тех семьях, где они работают.

32. Г-н ФЕРРОНИ (Сан-Марино) отмечает противоречие между замечаниями г-жи Уэджвуд, которая настаивает на том, что практика должна быть отражена в законе, и замечаниями г-на О'Флаэрти, который считает, что закон необязательно отражает практику. Лично он полагает, что правовая система, основанная на *jus cogens*, подобная системе Сан-Марино, не намного отличается от систем, основанных на судебной практике. Конечно, гражданин не может знать все законодательные акты, но для этого имеются адвокаты. В любом случае самые последние законодательные акты исходят из международных договоров, и поэтому их нельзя ни в чем упрекнуть.

33. Что касается диффамации, то совершенно очевидно, что допускаемые пределы вмешательства в личную жизнь отличаются в случае официальных лиц, поскольку они в силу своей деятельности частично отказываются от своей личной жизни. Однако каждый

случай индивидуален, и закон должен адаптироваться в зависимости от конкретных фактов, но он не может приспосабливаться к тенденциям общества, которые не всегда являются похвальными. Осуществление права на свободу выражения мнения предполагает уважительное отношение к ценностям.

34. Пакт и Европейская конвенция о правах человека, конечно, являются различными документами, даже если они по существу исходят из идентичных ценностей; но тот факт, что на Конвенцию чаще ссылаются в судах Сан-Марино, не означает, что Пакт игнорируется. Факультативный протокол и установленная в нем процедура хорошо известны адвокатам.

35. Что же касается связей между социальной реальностью и законодательством, то вполне справедливо, что оно необязательно является отражением общества, но в любом случае социальный феномен изменяет право, а не наоборот. В частности, это можно констатировать в случае недоговорной ответственности, которая является принципом, присущим многим правовым порядкам. Например, в итальянском праве положение, обязывающее автора причиненного ущерба возместить его, не на йоту не изменилось с 1942 года, но сегодня суды придают ему намного более широкое толкование, чем это предусматривалось законодателем в то время, включая, помимо материального ущерба, все виды морального ущерба, которые меняются по мере эволюции общества. Так, в наши дни испортить отдых другому лицу может представлять собой фактический ущерб в отношении той ценности, которую общество придает личному спокойствию. Право в своем самом широком и самом благородном смысле в той форме, в какой оно вытекает из судебных решений, остается довольно точным отражением культурной эволюции общества или коллектива.

36. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит делегацию Сан-Марино, с которой Комитет имел взаимообогащающий диалог и тем более полезный, что между рассмотрением начального доклада государства-участника и представлением его второго периодического доклада прошло много времени. Он надеется, что следующий периодический доклад будет представлен в надлежащее время, чтобы позволить Комитету лучше следить за эволюцией осуществления Пакта в Сан-Марино.

37. Стремясь дополнить свои ответы на вопросы и озабоченность Комитета, делегация Сан-Марино, возможно, пожелает в письменном виде представить дополнительную информацию. Эта информация должна поступать в секретариат Комитета до 10 часов 16 июля 2008 года, с тем чтобы ее можно было бы учесть в заключительных замечаниях Комитета.

38. Председатель желает уточнить один момент, который, вероятно, был неправильно понят во время диалога с делегацией Сан-Марино. Он подчеркивает, что при рассмотрении докладов государств-участников Комитет регулярно настаивает на том факте, что, хотя информация о конституционных и законодательных нормах очень важна, все же она недостаточна для полной оценки положения в области прав человека в стране. Следует также сообщать данные о реальном положении дел и о конкретных результатах тех мер, которые приняты государством-участником, а также о последствиях правовых актов для защиты прав человека. Конечно, законодательство отражает состояние страны, поскольку оно учитывает многочисленные социальные факторы, но важно также знать его

фактические последствия. Это иногда, но не всегда, становится возможным благодаря представлению статистических данных; поэтому важно, чтобы государство-участник представляло конкретные сведения о фактическом положении дел. Другим важным моментом является то, что государству-участнику в его действиях по ознакомлению населения, юристов и прочих специалистов с содержанием и правовой практикой международных договоров по правам человека необходимо должным образом учитывать специфику Пакта и, в частности, его отличия от Европейской конвенции о правах человека. В момент завершения рассмотрения второго периодического доклада Сан-Марино следует также обратить внимание на три проблемы, вызывающие озабоченность Комитета. Во-первых, хотя санмаринские власти уже давно намерены учредить пост омбудсмена, это еще не стало реальностью. Комитет всегда считал, что создание такого поста позволяет укрепить национальные правозащитные институты, и в этом смысле правительство Сан-Марино должно сделать эту задачу приоритетной. Во-вторых, ситуация в том, что касается условий натурализации, отнюдь не является удовлетворительной, и Комитет будет по-прежнему пристально следить за этим вопросом. Сроки для получения гражданства Сан-Марино, со всей очевидностью, являются слишком продолжительными и во всяком случае превышают сроки, установленные во многих государствах-участниках. Наконец, следовало бы отменить обязательство для иностранца представлять поручительство при возбуждении гражданского иска в судах. Делегация Сан-Марино указывала, что это обязательство устарело и тем самым больше не применяется, но Комитет считает - как он это всегда делает в подобных случаях, - что устаревшее законоположение, способное ущемлять права человека, должно безусловно отменяться и что нельзя ограничиваться его неприменением, поскольку его наличие в текстах может когда-либо позволить ему вернуться к жизни.

39. Г-н ГАЛАССИ (Сан-Марино) говорит, что возглавляемая им делегация приняла к сведению озабоченности, выраженные Комитетом, и обязательно представит дополнительную информацию в ответ на заданные вопросы и высказанные замечания.

40. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ объявляет, что Комитет закончил рассмотрение второго периодического доклада Сан-Марино (CCPR/C/SMR/2).

41. *Делегация Сан-Марино покидает зал заседания.*

Заседание прерывается в 16 час. 40 мин. и возобновляется в 16 час. 50 мин.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ И ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ (пункт 3 повестки дня)

Проект нового правила Правил процедуры Комитета

42. Г-н ШИРЕР, представляя подготовленный им проект нового правила Правил процедуры Комитета, указывает, что он преследует цель урегулировать ситуацию, с которой Комитет уже давно сталкивается, а именно: представление индивидуальных сообщений спустя многие годы после исчерпания внутренних средств правовой защиты или после завершения процедуры в другом международном органе расследования или

урегулирования. В частности, в отличие от Европейской конвенции о правах человека Факультативный протокол к Пакту не устанавливает сроков подачи индивидуальных сообщений. Однако, в своей практике Комитету очень часто приходилось решать вопрос о приемлемости того или иного сообщения, которое поступало спустя длительное время после имевших место фактов, и приходилось также выяснить, надлежало ли автору обосновывать эти опоздания или же государству-участнику следовало объяснять, в чем это опоздание было неразумным.

43. Проект правил имеет своей целью наделить Комитет в некотором роде ориентиром, который тем не менее не должен быть твердым правилом, чтобы можно было учитывать исключительные обстоятельства дела или оправдывать по другим причинам опоздание, которое превышает те сроки, которые будут считаться разумными. Возможно, Комитет пожелает изменить предлагаемый максимальный срок (четыре года после исчерпания внутренних средств правовой защиты и два года после завершения процедуры в другом международном органе разбирательства или урегулирования).

44. Г-н Ширер представляет также Комитету второй пункт, заключенный в скобки, который уточняет дату вступления в силу нового предлагаемого правила. Ему представлялось необходимым, чтобы применение нового правила не имело обратной силы и тем самым не могло повлечь в неблагоприятное положение автора сообщения, который откровенно пропустил срок, поскольку он не знал об изменении Правил процедуры Комитета. В тексте предлагается установить дату 1 июля 2008 года, но, поскольку Комитет не изучал этот вопрос до нынешней сессии, целесообразно установить, что новое правило, если оно будет принято, начнет применяться с 1 января 2009 года.

45. Некоторые члены Комитета, возможно, предпочтут не устанавливать предельный срок для представления сообщений. Однако можно предположить, что большинство членов Комитета сочтет желательным установить руководящий принцип в этом вопросе. Чтобы помочь Комитету принять решение по этому вопросу, г-н Ширер изучил практику Комитета в этой области. Первый случай имел место в 2001 году, когда Комитет объявил неприемлемым сообщение на том основании, что оно было направлено ему в неразумные сроки (пять лет после исчерпания внутренних средств правовой защиты). В то время шесть членов Комитета высказывались против решения, принятого большинством, подчеркнув, что ни Пакт, ни Факультативный протокол не устанавливает сроки для представления сообщения. Впоследствии в двух делах, в которых государство-участник оспорило приемлемость сообщения по причине их опоздания (соответственно на один год и на два с половиной года), Комитет не признал, что это представляет собой критерий неприемлемости. В случае другого сообщения, представленного с шестилетним опозданием, Комитет признал, что автор должен объяснить эту задержку, но сообщение тем не менее было объявлено приемлемым на том основании, что государство-участник не высказало никакого замечания, в связи с чем Комитет посчитал, что отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника в некотором роде извиняет автора сообщения. Еще в одном сообщении Комитет признал приемлемым пятилетнее опоздание, поскольку автор обосновал его, а также исходя из обстоятельств конкретного дела. В других сообщениях, представленных с опозданием в несколько лет, Комитет просто игнорировал этот факт. В одном случае он принял сообщение, представленное с семилетним опозданием, потому что автор содержался в заключении в отдельной камере в

течение всех этих лет и тем самым не мог осуществить свое право в соответствии с Факультативным протоколом. Комитет также принял одно сообщение, представленное после девяти лет, так как автор объяснил эту задержку. Напротив, он объявил неприемлемыми по крайней мере два сообщения, представленные соответственно через 12 и 15 лет из-за незнания причин такого длительного опоздания. В нескольких сообщениях, затрагивавших одно и то же государства-участника и касавшихся схожих вопросов, Комитет признал, что опоздание сроком более трех лет после вынесения Европейским судом по правам человека своего решения по делу, не являлась препятствием. Напротив, Комитет отклонил одно сообщение подобного рода, представленное с десятилетним опозданием, потому что автор не объяснил эту задержку. В двух сообщениях, представленных соответственно с пятилетним и восьмилетним опозданиями, Комитет принял объяснения авторов, которые обосновывали такое опоздание тем фактом, что они слишком поздно узнали о возможности ссылаться на Факультативный протокол. Таким образом, наблюдаются серьезные различия, и правовая практика Комитета не всегда была одинаковой. Настало время сформулировать руководящий принцип, который позволит также Комитету сохранять определенную гибкость при его применении.

46. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит г-на Ширера за его анализ правовой практики Комитета и представление проекта нового правила, который действительно отвечает озабоченности, наблюдающейся уже довольно длительное время. Подчеркнутые им различия в правовой практике являются дополнительным фактором, обосновывающим необходимость регламентирования Комитетом этого часто встречающегося вопроса. Важно также, чтобы государства-участники, как и авторы сообщений, ясно понимали позицию Комитета в отношении вопроса о сроках представления сообщений.

47. Г-н О'ФЛАЭРТИ поддерживает идею изменения нынешнего состояния дел и настоятельно предлагает Комитету проявить крайнюю осторожность и большую умеренность при ограничении доступа к процедуре, предусмотренной Факультативным протоколом. Роль Комитета не состоит в том, чтобы создавать препятствия лицам, которые желают обратиться к нему, тем более что сам Факультативный протокол не предусматривает сроков. К тому же этот вопрос должен решаться с тем большей осторожностью, что в отличие от Европейской конвенции о правах человека и механизма Европейского суда по правам человека Пакт и процедура, предусмотренная в Факультативном протоколе, очень малоизвестны в мире. Комитет постоянно призывает государства-участников лучше знакомить с существованием и содержанием Пакта и Факультативного протокола и те государства, которые присоединились к Факультативному протоколу.

48. Проблема опозданий существует, но в любом случае, когда государство-участник само не высказывает возражений на этот счет, Комитету следовало бы отказаться от применения какого-либо правила и продолжать действовать так, как это он делал до настоящего времени. Исходя из этого, г-н О'Флаэрти предлагает изменить начало предлагаемого текста, уточнив, что Комитет будет считать, что срок продолжительностью столько-то лет представляет собой неразумное опоздание в случае, если государство-участник будет высказывать Комитету озабоченность по поводу опоздания, объясняя этот факт отсутствием исключительных обстоятельств. Если же Комитет решит установить правило, то период продолжительностью четыре и два года, как указано в тексте проекта,

представляется полностью приемлемым. В любом случае ему не представляется разумным включить в пункт 96 Правил процедуры новое правило в качестве подпункта g, поскольку максимальный срок для представления сообщений не составляет самостоятельного критерия приемлемости. Это правило фактически является одним из элементов, определяющих злоупотребление правом представлять сообщения, и должно, тем самым фигурировать в подпункте c правила 96.

49. Г-н ЛАЛЛАХ полностью поддерживает замечание г-н О'Флаэрти. В частности, он также считает, что государству-участнику надлежит оспаривать срок, в который было представлено сообщение, и что Комитет не может проявлять инициативу в этом вопросе, поскольку в Факультативном протоколе ничего не говорится на этот счет. Кроме того, поскольку злоупотребление правом представлять сообщения четко изложено в статье 3 Факультативного протокола, предложение г-на О'Флаэрти включить новое правило в качестве подпункта c в правило 96 Правил процедуры представляется ему законным, так как это правило будет в некотором роде представлять собой толкование положений статьи 3.

50. Г-н БХАГВАТТИ полностью поддерживает г-на О'Флаэрти и подчеркивает, что Комитету не следовало бы высказывать своего мнения относительно опозданий в тех случаях, когда государство-участник не формулирует возражений.

51. Г-жа УЭДЖВУД считает необходимым убедиться в том, что новое правило не будет иметь последствий для методов работы Комитета и что ему, а не Группе по сообщениям будет надлежать определять наличие исключительных обстоятельств, оправдывающих приемлемость сообщения, представленного по истечении определенного срока. В любом случае надо уточнить, будет ли срок отсчитываться с момента исчерпания внутренних средств правовой защиты или же с момента, когда эти средства открыты. Во многих правовых системах срок обжалования в Конституционном суде или в Высоком суде составляет шесть, двенадцать и восемнадцать месяцев с момента вынесения первого решения. Надо ли, чтобы соответствующее лицо действительно прибегло к средству правовой защиты, чтобы начался отсчет срока? Как правило, адвокаты обращаются к международным средствам правовой защиты после истечения срока для внутреннего средства правовой защиты. Не следовало бы наказывать людей за то, что они упустили срок использования внутренних средств правовой защиты. Что же касается места этого правила в Правилах процедуры, то правило 96 c) не представляется надлежащим, так как запоздалое представление сообщения не относится к злоупотреблению правом обращаться с жалобой по смыслу статьи 3 Факультативного протокола, а часто является упущением, за исключением некоторых очевидных случаев. Наконец, в случае принятия нового правила потребуется широко информировать о нем посредством крупных юридических журналов во всем мире. Вполне вероятно, что дата 1 января 2009 года для вступления в силу этого правила слишком близка, чтобы можно было организовать необходимую информационную кампанию.

52. Г-н ГЛЕЛЕ-АХАНХАНЗО говорит, что Комитет уже неоднократно затрагивал вопрос об этом проекте и каждый раз он в принципе возражал против него. Комитет не должен действовать окольным путем, а должен точно изложить юридическое обоснование своих действий, четко пояснив причины, по которым он хочет изменить правило. На африканском континенте, за исключением, может быть, англоговорящих районов южной

части Африки, очень немногие знают о существовании Комитета, а еще меньше о правилах обращения к нему с жалобами. Во время дискуссий с преподавателями африканских университетов и даже с членами Конституционного суда своей страны, членом которого он был в течение 10 лет, ему пришлось констатировать, что очень мало людей знают о Комитете. Затем надо определить, с какого момента начинается этот срок и кто может утверждать, что он превышен. Им может быть государство-участник или Комитет. Однако Комитет не является судебной инстанцией и ничто не позволяет ему присвоить себе такие полномочия. Г-н Глеле-Аханханзо считает, что представление сообщений после длительного периода времени не представляет собой злоупотребления правом на подачу жалобы. Он неоднократно просил Комитет подготовить перечень случаев злоупотребления этим правом. Комитету надо проанализировать этот проект и возобновить прения на очередной сессии, так как этот вопрос затрагивает многих лиц.

53. Г-н ИВАСАВА говорит, что он поддерживает проект. Однако Комитет должен проявить осторожность, вводя новый срок для осуществления права на подачу жалобы. В частности, ему следует четко указать, что государство-участник должно выдвигать возражение против позднего представления жалобы, чтобы можно было сослаться на новое правило. Надо также организовать информационную кампанию, чтобы широко оповестить о новом критерии. Европейская конвенция о правах и свободах человека носит весьма ограничительный характер по этому вопросу, поскольку в ней говорится, что в Европейский суд по правам человека можно обращаться лишь в течение "шестимесячного срока с момента окончательного внутреннего решения". Кроме того, этот суд не рассматривает никаких других жалоб, уже представленных другому международному органу разбирательства или урегулирования. Что же касается продолжительности сроков, то он одобряет предлагаемые периоды; однако двухлетний период после окончания процедуры в другом международном органе расследования или урегулирования оправдан на время широкого информирования о новом правиле, но впоследствии его следует сократить. Действительно, лица, обратившиеся в другую международную инстанцию, не могут не знать о процедуре, предусмотренной Факультативным протоколом.

54. Г-н БХАГВАТИ напоминает, что в очень многих странах многие люди не знают о своих правах, а, когда они становятся жертвами нарушений их прав, зачастую лишь многие годы спустя они узнают о возможности обращаться в международный орган. Поэтому им надо предоставить определенное время. Тем не менее необходимо также предупреждать возможные злоупотребления, в связи с чем четырехлетний период представляется разумным. Однако нельзя строго применять это правило; надо предусмотреть в нем довольно широкое исключение, чтобы жители развивающихся стран имели возможность объяснить причины, по которым они не смогли обратиться в Комитет в установленные сроки. Эти причины не должны даже быть слишком строгими; их следует изучать в каждом конкретном случае, и простой факт, что соответствующее лицо проживает в развивающейся стране, где он не был информирован о своих правах, следует считать достаточным для обоснования опоздания с представлением сообщения.

55. Г-жа ПАЛЬМ говорит, что она тоже колеблется в отношении установления правила с четкими сроками по причинам, изложенным г-ном Глеле-Аханханзо и г-ном Бхагвати. Она интересуется, может ли Комитет, чья миссия состоит в гарантировании прав людей, устанавливать ограничительное правило, исключаящее некоторых заявителей, если

никакого условия на этот счет не содержится ни в Пакте, ни в Факультативном протоколе к нему. Она предпочла бы, чтобы Комитет разработал постоянную правовую практику в этой области, а не устанавливал правило, даже разрешающее "исключительные обстоятельства", которые могли бы быть расширены с учетом замечаний г-на Бхагватти. Комитет не находится в той же ситуации, что Европейский суд по правам человека, который применяет в отношении срока подачи жалобы правило, установленное Европейской конвенцией по правам человека. Единственное указание - впрочем весьма расплывчатое - для Комитета изложено в статье 3 Факультативного протокола. Если большинство членов Комитета считает, что такое правило необходимо, то г-жа Пальм может согласиться с четырехлетним сроком с возможностью изучения ситуации в каждом конкретном случае. Несмотря ни на что, лучше было бы, чтобы Комитет занял гибкую, но более последовательную позицию в отношении определения наличия злоупотребления правом на представление сообщений.

56. Г-н ХАЛИЛЬ говорит, что уже существуют минимальные критерии приемлемости, и не видит необходимости в установлении императивного правила для столь важного вопроса, даже если предусматривать возможность исключений из него. Условие, согласно которому необходимо, чтобы государство-участник высказывало возражения, неприемлемо, так как нет никаких сомнений в том, что все государства-участники будут начинать с возражения о том, что сообщения представлены с опозданием, тем более если будет организована информационная кампания по поводу нового правила. Если цель состоит в том, чтобы добиться большей последовательности в решениях, то Комитет, признавая эту необходимость, мог бы добиться этого результата другими средствами, а не посредством жесткого критерия, препятствующего ему рассматривать получаемые сообщения в каждом конкретном случае.

57. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что вполне возможно установить критерий приемлемости, основанный на сроке представления сообщения, предусмотрев необходимые гарантии. Конечно, позволительно сомневаться в юридическом обосновании этой позиции; тем не менее в процедурах и методах работы Комитета и других органов наблюдалась серьезная эволюция, поскольку основополагающие тексты не всегда содержат очень четкие правила. К тому же крайне важно информировать о новом положении, так как речь идет о подлинной реформе: с этой целью Комитет мог бы предпринять информационную кампанию среди государств, НПО и различных участников.

58. Если Комитет придет к согласию о сроке представления сообщений, то этот новый критерий должен применяться лишь в том случае, если государство-участник высказывает это возражение. Кроме того, следует точно определить, с какого момента начинает отсчитываться срок и тем самым знать также с уверенностью, с какого момента внутренние средства правовой защиты считаются исчерпанными, т.е. решить, является ли отправным моментом дата, когда автор начал процедуру, или дата, когда окончательное решение было вынесено судом последней инстанции. При условии уточнения всех этих вопросов проект новой статьи, не будучи идеальным, даст Комитету средство улучшить результаты своей работы по смыслу Факультативного протокола.

59. Г-жа УЭДЖВУД благодарит г-на Бхагвати за то, что он напомнил, что во многих уголках мира жертвы ничего не знают о своих правах и не имеют никаких средств для их отстаивания. Комитет должен избегать устанавливать правила, которые соответствуют западному развитому видению вещей. Поэтому, чтобы не препятствовать адвокатам жертв представлять сообщения после истечения четырехлетнего срока, было бы целесообразнее придать второму предложению в проекте позитивный характер и тем самым заменить выражение "при отсутствии исключительных обстоятельств, объясняющих опоздание" словами "при обычных обстоятельствах" ("in ordinary circumstances").

60. Г-н О'ФЛАЭРТИ говорит, что он с большим вниманием выслушал мнения членов Комитета. Он всегда сдержанно относился к принятию этого правила, но тем не менее решил согласиться с проектом текста с предложенным г-жой Уэджвуд изменением и с другими возможными изменениями. В любом случае он может предложить совершенно другое решение; вместо включения нового правила в свои Правила процедуры Комитет мог бы подготовить внутренний рабочий документ, содержащий совокупность руководящих принципов, который помогал бы членам определять, при каких обстоятельствах опоздание с представлением сообщения может представлять собой злоупотребление правом на подачу жалобы.

61. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит членов Комитета за их интересные предложения и предлагает продолжить обсуждение этого важного вопроса на следующем заседании.

Заседание закрывается в 18 час. 05 мин.
