



**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1
22 February 2001

RUSSIAN
Original: FRENCH

БАЗОВЫЙ ДОКУМЕНТ, ЯВЛЯЮЩИЙСЯ НЕОТЪЕМЛЕМОЙ ЧАСТЬЮ ДОКЛАДОВ,
ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ

Швейцария

[18 января 2001 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 - 3	3
I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ	4	4
II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА	5 - 41	7
A. Исторический очерк	5 - 14	7
B. Государственное устройство: федерализм.....	15 - 41	9
1. Конфедерация и кантоны.....	16 - 19	10
2. Кантоны и общины.....	20 - 27	11
3. Организация федеральных органов власти.....	28 - 41	12
III. ОБЩЕПРАВОВАЯ ОСНОВА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	42 - 80	16
A. Компетентные органы в области прав человека и средства правовой защиты, имеющиеся в распоряжении лиц, которые считают, что их права были нарушены	42 - 56	16
1. Уголовное право	43 - 48	17
2. Гражданское право	49	18
3. Административное право	50 - 51	19
4. Нарушение основных прав	52 - 56	19
B. Система компенсации и реабилитации для жертв нарушений прав и для жертв преступлений.....	57 - 62	22
C. Конституционная защита основных прав.....	63 - 72	23
D. Включение положений международных договоров по правам человека во внутригосударственное законодательство	73 - 75	26
E. Прямое использование ссылок на положения договоров по правам человека в национальных судебных органах.....	76 - 77	27
F. Национальные учреждения и органы, следящие за соблюдением прав человека	78 - 80	27
IV. ИНФОРМАЦИОННАЯ И ПРОПАГАНДИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	81 - 88	28

Введение

1. Швейцария, небольшое государство в центре Европы, является страной, которой свойственно большое разнообразие. География страны характеризуется контрастами и особенностями ее пейзажа. Это природное разнообразие отражается в богатом и плодотворном разнообразии культур. Обусловленные этим заметные различия являются существенным элементом швейцарской самобытности.
2. Политическая система и правовое устройство Швейцарии проистекают из этого географического и культурного разнообразия. Швейцария - это нация, основанная на воле, в том смысле, что ее объединение, федеральное государство, зиждется в политическом и историческом плане на воле его 26 федеративных государств, именуемых кантонами. Федерализм учитывает потребность союзных государств в автономии. Поэтому сегодняшняя Швейцария - это государство, федералистский характер которого особенно заметен. Это устройство позволяет ей решать на основе консенсуса и мирного сосуществования современные проблемы, такие, как экономические потрясения, взаимозависимость внутри сообщества государств, эволюция общества, охрана окружающей среды.
3. В этом базовом документе Швейцария представлена в ее культурном, историческом, политическом и правовом разнообразии. Составители доклада руководствовались указаниями Организации Объединенных Наций в отношении подготовки первой части докладов государств. Его структура соответствует содержащимся в этих указаниях предложениям, т.е. является следующей: территория и население, общеполитическая структура, общеправовая основа защиты прав человека¹, информационная и пропагандистская деятельность.

¹ В Швейцарии название "droits de l'homme" продолжает использоваться, в соответствии с международными договорами по правам человека, в Федеральной конституции (статья 54, пункт 2), в текстах законов и в официальных документах. Однако Швейцария оставляет за собой право использовать в ряде документов выражения, в большей мере удовлетворяющие требованиям в отношении равноправия полов. Так, в настоящем документе при ссылках на официальные документы будет использоваться термин "droits de l'homme", тогда как в контексте общего характера будет употребляться выражение "droits humains".

I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ²

4. В следующей таблице приведены статистические данные о территории и населении Швейцарии:

Площадь территории	41 285 км ²
Общее население	7 164 444
Население	5 757 814 швейцарцев 1 406 630 иностранцев
Распределение иностранного населения	1 254 001 из Европы 46 955 из Америки 35 446 из Африки 67 386 из Азии 2 568 из Австралии и Океании 274 апатрида
Процентная доля иностранного населения от постоянно проживающего населения ³	19,6% (21,4% мужского населения и 17,9% женского населения являются лицами иностранного происхождения)
В разбивке по полу	48,9% мужчин 51,1% женщин

² Приведенные в этой главе цифры предоставлены Федеральным статистическим управлением (ФСУ) Швейцарии. Как правило, использовались последние имеющиеся данные, т.е. данные по состоянию на 31 декабря 1999 года. В отношении некоторых цифр пришлось использовать другие данные, в частности данные последней переписи населения 1990 года; эти цифры специально отмечены. Следующая перепись будет проводиться с 5 декабря 2000 года.

³ Постоянно проживающее население состоит из всех лиц, проживающих на швейцарской территории в течение всего календарного года. Лица, имеющие сезонное разрешение на пребывание, жители пограничных районов, туристы и просители убежища, в это число не входят.

По возрасту	<p>младше 15 лет: 17,4% всего населения (16,6% женского населения и 18,3% мужского населения являются лицами в возрасте до 15 лет)</p> <p>старше 65 лет: 15,3% всего населения (17,8% женщин и 12,7% мужчин имеют возраст более 65лет)</p>
Городское население	67,1%
По гражданскому состоянию	<p>42,1% лиц, не состоящих в браке 46,3% лиц, состоящих в браке 5,8% вдовцов и вдов 5,8% разведенных (В 1999 году насчитывалось 40 646 браков и 20 809 разводов; число разводов постоянно растет, и, по оценкам, если эта тенденция сохранится, то 50% браков в предстоящие годы будут расторгнуты.)</p>
По языкам (1990 год)	<p>63,7% - немецкий 19,2% - французский 7,6% - итальянский 0,6% - ретороманский 8,9% - другие</p>
По вероисповеданию (1990 год)	<p>46,1% католиков 40% протестантов 2,2% мусульман 1,0% православных 0,3% иудеев 0,2% христианских католиков 7,4% лиц без вероисповедания 1,3% других вероисповеданий 1,5% данных нет</p>
Постнатальная смертность (1998 год)	4,8 на 1 000 родившихся
Коэффициент рождаемости (1998 год)	11 детей на 1 000 жителей
Коэффициент плодовитости (1998 год)	1,46

Семьи с одним родителем (1990 год)	всего: 83 263 с одной родительницей: 71 082 с одним родителем: 12 181
Средняя продолжительность предстоящей жизни (1997/98 год)	женщины: 82,5 года мужчины: 76,5 года
Валовой внутренний продукт (1997 год)	322 572 млн. шв. фр.
Средний годовой доход на душу населения (в фиксированных ценах, 1997 год)	45 330 шв. фр.
Уровень инфляции	1991 год: 5,9% 1993 год: 3,3% 1996 год: 0,8% 1998 год: 0,0% 1999 год: 0,8%
Уровень безработицы ⁴	1997 год: 4,1% (4,3% мужчин, 3,9% женщин) 1998 год: 3,6% (3,2% мужчин, 4,1% женщин) 1999 год: 3,1% (2,7% мужчин, 3,5% женщин) Уровень безработицы продолжает падать. Эти цифры охватывают, однако, лишь тех лиц, которые зарегистрированы в (районном) бюро по трудоустройству.
Безграмотность	По последним оценкам, число лиц, не умеющих ни читать, ни писать, составляет 20-30 тыс. человек (лица, не способные получить школьное образование).

⁴ Определение основано на рекомендациях Международной организации труда.

II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА

A. Исторический очерк

5. Учреждения и политическая организация Швейцарии в XX веке являются большей частью отражением наследия 700-летней истории. Эволюция методов управления осуществлялась в гораздо большей степени за счет агломерации и наложения по мере расширения территории, чем путем потрясений, революций или вооруженных завоеваний. Швейцария развивалась именно как нация, основанная на политической воле. В отличие от соседних государств основным элементом швейцарской самобытности не является ни национальный язык, ни однородная культурная или этническая однородность. Самобытность швейцарского государства основывается на политических убеждениях, которые разделяет швейцарское население вопреки своим языковым и культурным различиям. Общими знаменателями является приверженность ценностям федералистского государства, прямой демократии и культурного и языкового разнообразия. Понятие местной автономии проходит красной нитью через всю историю Конфедерации. Нейтралитет, которого Швейцария придерживается с XVI века, в значительной мере способствовал сохранению многокультурного внутреннего единства и защите страны от внешней агрессии.

6. До Французской революции Швейцария являлась объединением государств (кантонов), служившим первоначально совместной защите независимости от территориальных притязаний Габсбургов и позднее - завоеванию и подчинению некоторых зависимых территорий. Отношения между кантонами в тот период регулировались не Конституцией, а союзными договорами. Общая политика членов Конфедерации развивалась постепенно, так как политические и конфессиональные разногласия были поначалу непреодолимы.

7. После оккупации в 1798 году Швейцарии войсками Директории была создана по французскому образцу унитарная Гельветическая республика. Привилегии сюзеренов по отношению к зависимым территориям были отменены, и были гарантированы свободы отправления религиозных обрядов и печати. В 1803 году Наполеон Бонапарт положил конец борьбе между федералистами и унитариями, издав новую конституцию - "Акт о медиации", на основании которого Швейцария вновь стала конфедерацией. Функции центральной власти были ограничены внешней политикой и поддержанием общественного порядка, а кантоны остались суверенными государствами во всех других областях.

8. На Венском конгрессе 1815 года независимость и нейтралитет Швейцарии были признаны важными элементами европейского равновесия (уже в 1648 году по Вестфальскому миру была обретена независимость от "Священной римской империи"). Швейцария стала тогда объединением 22 в значительной мере самостоятельных кантонов, связанных союзным договором. В этот же период были установлены ее сегодняшние внешние границы.

9. Под влиянием революционных событий июля 1830 года во Франции в Швейцарии также развернулось либеральное движение. В 12 кантонах по требованию народных движений были приняты либеральные конституции, опиравшиеся на принципы народного суверенитета и представительной демократии. Эти новые конституции вступили в противоречие с "федеральным договором" 1815 года; поэтому стал неизбежным пересмотр договора, в результате которого укрепилась бы центральная власть. Решающий шаг от конфедерации государств к федеративному государству был сделан в результате принятия в 1848 году первой федеральной конституции, после того как либеральные кантоны вышли победителями из кратковременной гражданской войны (война *Зондербунда*) с консервативными католическими кантонами. В самом центре Европы, состоявшей из монархических режимов Реставрации, возникло государство, воплощавшее прогрессивные республиканские идеи. Конституция наделила Конфедерацию новыми полномочиями, в частности в области внешней политики, таможни, почты, чеканки монеты и, частично, армии. В тот период сложилось нынешнее устройство государства, в основу которого был положен принцип разделения властей. Благодаря введенной по образцу Соединенных Штатов системе двухпалатного парламента было установлено равновесие между центристскими и федералистскими устремлениями.

10. Полный пересмотр Конституции 1874 года укрепил центральную власть и права граждан в ущерб кантонам: военная область и социальное законодательство были, среди прочих полномочий, переданы в ведение Конфедерации, тогда как в законодательной области был введен референдум. Среди других событий, ознаменовавших развитие федерального законодательства, можно назвать закон о фабриках 1877 года (который предусматривает инспекторский осмотр фабрик, уменьшение рабочего времени, запрещение детского труда), свод обязанностей 1881 года, гражданский кодекс 1907/1912 годов, закон о страховании на случай заболевания и от несчастных случаев 1911 года, уголовный кодекс 1937 года и закон о страховании по старости и страховании оставшихся в живых 1946 года.

11. Полупрямая демократия (народная инициатива, референдум, парламент), закрепленная в Конституции, вносит существенный вклад в мирное сосуществование различных культур, усиливая роль языковых и политических меньшинств в процессе

принятия решений. Эта система нацелена на поиск компромиссных решений, приемлемых для всех. Это означает, в частности, обеспечение должного представительства национальных языковых меньшинств в органах исполнительной власти. С 1959 года стало обычным распределение мест на федеральном уровне пропорционально весу политических партий ("магическая формула"). Эта система, именуемая "демократией, основанной на согласовании интересов", является результатом долгого процесса.

12. Равноправие мужчин и женщин было признано сравнительно поздно. В 1971 году женщинам было предоставлено на федеральном уровне право голоса. Другими важными этапами в этой области явились: включение в 1981 году в Конституцию статьи о равенстве полов, признание равноправия супругов в новом законе о режиме имущественных отношений между супругами 1985 года, а также принятие в 1995 году закона о равенстве между женщинами и мужчинами (которое ограничивается трудовыми отношениями).

13. Создание кантона Юра в качестве 26 кантона, одобренное народом и кантонами в 1978 году, является доказательством демократического характера Швейцарии и ее способности к реформированию своих институтов.

14. В середине 60-х годов была начата подготовительная работа с целью полного пересмотра Конституции. После двух неудавшихся попыток в начале 1990 годов был подготовлен новый проект конституции. Цель реформы, основанной на широком политическом консенсусе, состояла в изменении формулировок Конституции и ее обновлении по существу, чтобы получить полную картину конституционного права, писаного и обычного, и четко обозначить характерные элементы государства. 18 апреля 1999 года народ и кантоны приняли новую Конституцию, которая вступила в силу 1 января 2000 года (полный текст содержится в приложении*).

В. Государственное устройство: федерализм

15. История Швейцарии и разнообразие ее культур сделали федеральное устройство в полном смысле подлинной необходимостью. Опыт показал, что единство государства может быть обеспечено лишь при сохранении различий составляющих его частей.

* С приложениями можно ознакомиться в Управлении Верховного комиссара по правам человека.

1. Конфедерация и кантоны

16. Особенностью федеративного устройства Швейцарии является признание суверенитета каждого кантона. Разделение полномочий между центральными органами власти и властями кантонов осуществляется в соответствии с принципом делегирования полномочий: на Конфедерацию возлагается выполнение лишь тех функций, которые отнесены к ее ведению в Конституции. Кантоны являются суверенными в той мере, в какой их суверенитет не ограничивается Конституцией, и в этом качестве они пользуются всеми правами, которые не делегированы Конфедерации (статья 3 Федеральной конституции Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года) (Систематический сборник законов - (RS) 101).

17. С переходом к федеративному государственному устройству полномочия центральной власти, ставшей постоянным институтом, приумножились, в результате чего система разделения полномочий между Конфедерацией и кантонами стала более сложной. В настоящее время некоторые вопросы отнесены к сфере общей, и даже исключительной, компетенции Конфедерации. Это касается, например, внешних сношений, взимания таможенных сборов, денежно-кредитной политики, почтовых услуг и связи, армии, а также законодательства в области атомной энергетики, защиты животных, транспорта (железные дороги, канатные подвесные дороги, судоходство, авиация, космическая навигация) и метрологии. Другие вопросы относятся к сфере исключительной компетенции кантонов, в том числе религиозные вопросы, организация полиции и система государственного вспомоществования.

18. В других областях полномочия разделены менее четко; федеральные и кантональные правовые нормы сосуществуют одновременно. Часто законодательные функции возлагаются на Конфедерацию, а исполнение норм - на кантоны. Это касается вопросов гражданского права, уголовного права, социального страхования и правил дорожного движения. В других вопросах разделяется сама законодательная компетенция: это касается, например, налоговой политики, страхования по болезни и обучения.

19. В силу такого федерального распределения полномочий Конфедерация компетентна принимать законы в области профессиональной подготовки, тогда как государственное образование входит в исключительное ведение кантонов, что обуславливает большие различия между кантонами в области образования (например, число учащихся в классе, каникулы, часы занятий и т.д.).

2. Кантоны и общины

20. Община - это в федеративном государстве политическое образование низшего уровня. В Швейцарии насчитывается около 3 000 общин самых разных размеров. Их автономия гарантируется в пределах, установленных кантональным правом (статья 50 Конституции). Самым характерным примером самостоятельности общин является их суверенитет в области налогообложения. Общины имеют различные устройства органов власти: если во многих общинах власть принадлежит общему собранию граждан, в котором могут участвовать все жители, имеющие право голоса, то в более крупных общинах имеется парламент. Исполнительная власть принадлежит совету общины - коллегиальному органу, избираемому в большинстве случаев прямым голосованием населения.

21. Население принимает весьма активное участие в жизни общины. Швейцарская демократия характеризуется, таким образом, замечательной по своему динамизму политической, социальной и культурной жизнью на местном уровне. Пейзаж местной демократии составляют политические партии и ассоциации, культурные события, фестивали, выставки и концерты, а также исключительно разветвленная сеть библиотек и музеев.

22. В пирамиде государственного устройства от общины (нижний уровень) до Конфедерации (высший уровень) кантоны занимают промежуточное положение. Таким образом, они являются стержнем политического устройства страны.

23. В Швейцарии насчитывается 26 кантонов. Самый молодой кантон был образован в 1978 году. Путем пересмотра Конституции население и кантоны согласились с образованием кантона Юра, территория которого до этого входила в состав кантона Берн.

24. Каждый кантон имеет собственную конституцию и собственное законодательство. Законодательная власть в кантоне принадлежит однопалатному парламенту, избираемому чаще всего по системе пропорционального представительства. Исполнительная и административная власть принадлежит кантональному совету или исполнительному совету, избираемому народом на определенный срок и организованному в соответствии с теми же принципами, что и Федеральный совет; председатель такого совета меняется каждый год, и коллегиальность руководства является нормой. Следует, однако, уточнить, что в кантоне Аппенцелль-Иннерроден выборы правительства и кантональных судей, а в кантоне Гларус - также выборы судей первой инстанции, производятся открытым голосованием путем поднятия руки, как это делается и в ходе любого голосования по кантональному вопросу на собраниях граждан, именуемых ландсгемайнде.

25. Женщины получили право голоса на кантональном уровне в период между 1959 годом и 1990 годом (а на федеральном уровне - в 1971 году). В августе 1999 года доля женщин в кантональных парламентах составляла 24,1%, а в правительствах - 20,4%. Первая женщина была избрана в кантональное правительство в 1983 году.

26. Кантоны пользуются суверенитетом в плане организации судебной системы. Как правило, высшим судебным органом является верховный суд ("кантональный суд"), служащий в качестве органа для обжалования по гражданским и уголовным делам и, в случае необходимости, в качестве кассационного суда. В соответствии со статьей 98a Федерального закона о судеустройстве от 16 декабря 1943 года (OJ, RS 173. 110) каждый кантон должен создать у себя административный суд для применения публичного права Конфедерации. Поэтому административные решения, которые могут быть обжалованы, передаются на рассмотрение либо в кантональный административный суд, либо в независимые апелляционные комиссии. Кроме того, в соответствии со статьей 29 новой Федеральной конституции каждый человек имеет право, в судебном или административном процессе, на справедливое рассмотрение его дела и вынесение решения по нему в разумные сроки. Наконец, в соответствии со статьей 30 Федеральной конституции каждый человек, дело которого должно рассматриваться в судебном процессе, имеет право на передачу его дела в компетентный, независимый и беспристрастный суд, созданный на основании закона.

27. На уровне кантонов граждане обладают более широкими политическими правами, чем на федеральном уровне. Правительство избирается непосредственно населением, а во многих кантонах, помимо права конституционной инициативы, осуществление которого возможно на федеральном уровне, предусматривается право законодательной инициативы, дающее возможность определенному числу граждан предлагать народу новый закон или изменение действующего закона. На кантональном уровне предусмотрен также факультативный или обязательный референдум (например, по вопросам, касающимся финансов или администрации).

3. Организация федеральных органов власти

а) Исполнительная власть: Федеральный совет

28. Федеральный совет - это коллегиальный правительственный орган, в состав которого входят семь членов, обладающих одинаковыми полномочиями. Каждый член Федерального совета избирается по отдельности Федеральным парламентом на четырехлетний срок. Он может переизбираться неограниченное число раз. На практике

переизбрание является нормой, что обеспечивает преемственность и стабильность швейцарской политической жизни. В течение срока полномочий ни Федеральный совет, ни кто-либо из его членов не могут быть лишены полномочий парламентом. Этот принцип выражается формулой "Федеральный совет подчиняется, но не слагает с себя полномочия".

29. Каждый год Федеральное собрание (на совместном заседании обеих палат) назначает одного из семи членов Федерального совета в качестве президента. Президент является лишь первым среди равных и не обладает никакими специальными полномочиями. Его роль заключается прежде всего в том, чтобы руководить заседаниями правительства и выполнять представительские функции.

30. Каждый член Федерального совета руководит департаментом (министерством), интересы которого он представляет в коллегиальном правительственном совете. Будучи коллегиальным органом власти, Федеральный совет принимает свои решения только на основе консенсуса или простым большинством голосов, при этом каждый его член несет ответственность за совместно принятые решения.

31. По своему составу Федеральный совет представляет собой орган, характеризующийся сбалансированностью языковых, религиозных, региональных и политических интересов. По сложившейся традиции романо-язычное меньшинство (французское и итальянское) всегда имеет в его составе не менее двух представителей, и, как правило, в нем представлены крупные кантоны (Цюрих, Берн и Во). С 1959 года политический компромисс, известный под названием "магическая формула", обеспечивает в нем постоянное представительство четырех наиболее крупных политических партий страны: радикально-демократической, демократическо-христианской, социал-демократической (по два представителя от каждой) и народной (один представитель).

32. С 1848 года по 1984 год в Федеральном совете заседали только мужчины. Первая женщина-советник была избрана в 1984 году (заседала до 1989 года). Вторая женщина-советник была избрана в 1993 году и третья - в 1999 году.

33. Федеральный совет осуществляет традиционные функции исполнительного органа власти (статьи 174, 180 и последующие Конституции). Отвечая за политическое руководство страной и ее развитие, он следит за поддержанием общественного порядка, а также за внешней и внутренней безопасностью. Он гарантирует соблюдение и применение Конституции, законов и решений Федерального суда и в случае необходимости принимает нужные меры для обеспечения их выполнения. В некоторых вопросах, по которым закон ограничивает юрисдикцию Федерального суда, Федеральный

совет является высшим апелляционным органом. Наконец, выполняя функции высшего органа государства, он представляет Швейцарию за границей и выступает гарантом соблюдения интересов Конфедерации; он также ратифицирует международные договоры, одобренные палатами Федерального собрания. Следует отметить, что некоторые договоры могут заключаться без утверждения парламентом; так обстоит дело с договорами, которые Федеральный совет может заключать на основе установленного законом делегирования полномочий, или с международным договором или договорами, не имеющими большого значения.

b) Законодательная власть: Федеральное собрание

34. Существующая в Швейцарии система двухпалатного парламента является прямым следствием федеративного устройства страны. Совет кантонов и Национальный совет образуют Федеральное собрание. Совет кантонов состоит из 46 депутатов, т.е. каждый кантон избирает по два депутата, а полукантон - одного, причем независимо от площади его территории и численности населения. Национальный совет состоит из 200 депутатов, причем места распределяются между кантонами пропорционально численности их населения. Если способ избрания членов Совета кантонов определяется каждым кантоном (как правило, используется мажоритарная система), то депутаты Национального совета во всех кантонах избираются по системе пропорционального представительства.

35. Женщины осуществляют политические права на федеральном уровне с 1971 года. Их представительство в Национальном совете возросло с 5% в 1971 году до 23,5% после выборов 1999 года. В Совете кантонов их доля составляет 19,6%.

36. Срок полномочий составляет четыре года. Палаты ежегодно проводят четыре сессии. Они обладают равными правами. Чтобы быть принятым, каждый проект закона или постановления голосуется на равных условиях в каждой палате. На случай, если в ходе рассмотрения того или иного проекта выявляются разногласия между палатами, предусмотрена "процедура устранения разногласий". Палаты перенаправляют друг другу проект до тех пор, пока не будут устранены разногласия; если, однако, после трех таких попыток разногласия сохраняются, соответствующие комиссии обеих палат проводят совещание по устранению разногласий. Если не удастся достичь консенсуса, проект не проходит. Палаты также вправе уполномочивать Федеральный совет ратифицировать международные договоры (см. ниже пункт 38).

37. На совместных заседаниях палат Федеральное собрание избирает федеральных советников, президента и канцлера Конфедерации, а также федеральных судей и, в случае войны, верховного главнокомандующего армией. Кроме того, Национальный совет и

Совет кантонов коллегиально обсуждают и принимают решения по спорам о подсудности между высшими федеральными органами и по ходатайствам о помиловании (статья 157 Конституции).

38. Дата вступления в силу юридического акта устанавливается обычно в ходе окончательных голосований в палатах. Они могут также доверить принятие соответствующего решения Федеральному совету. Однако соблюдается стодневный срок для проведения возможного референдума со времени опубликования акта в правительственном вестнике. С 1874 года в Конституции признается право на факультативный референдум. Так, если в течение ста дней после принятия палатами Федерального собрания какого-либо закона собрано 50 000 действительных подписей избирателей, желающих, чтобы новые нормы были поставлены на общенародное голосование, эти нормы выносятся на общенародный референдум и могут вступить в силу только в том случае, если это решит большинство граждан, участвовавших в голосовании. Референдум проводится также по требованию восьми кантонов (статья 141 Конституции). Из этого следует, что закон вступает в силу лишь по истечении 100 дней, в ходе которых может быть объявлен референдум. Помимо законов, на факультативный референдум могут быть также вынесены не подлежащие денонсации международные договоры, заключенные на неограниченный срок, и договоры, предусматривающие вступление в международную организацию или влекущие за собой многостороннюю унификацию права (пункт 1 d) статьи 141 Конституции). Пересмотры Конституции и присоединение к организациям коллективной безопасности или наднациональным сообществам подлежат во всех случаях одобрению народом и кантонами, равно как и объявленные безотлагательными федеральные законы, которые лишены конституционной основы и срок действия которых превышает один год (обязательный референдум в соответствии с пунктом 1 статьи 140 Конституции). Эти законы должны быть поставлены на голосование в течение одного года после их утверждения Федеральным собранием (конец пункта 1 с) статьи 140 Конституции).

39. С 1891 года в Конституции признается также право народной инициативы, позволяющее предлагать полный или частичный пересмотр Конституции (статья 138 и последующие статьи Конституции). Для этого в течение 18 месяцев необходимо собрать 100 000 подписей граждан. Парламент не может противодействовать вынесению народной инициативы на голосование. Если инициатива лишена единства формы и содержания или если она нарушает императивные нормы международного публичного права, парламент может признать ее неприемлемой и недействительной. Инициатива может касаться только изменений Конституции, и для ее утверждения требуется двойное одобрение: населением и кантонами.

с) Судебная власть: Федеральный суд

40. Федеральный суд является высшим судебным органом страны. В его состав входят 30 судей и 15 заместителей судей (пункт 1 статьи 1 Закона о судоустройстве (ЗС)). Еще 15 заместителей судей исполняют свои функции на основе отдельных федеральных постановлений. Федеральный суд находится в Лозанне, а в Люцерне расположен Федеральный суд по вопросам страхования - самостоятельный суд, рассматривающий дела, связанные с системой социального страхования, и состоящий из девяти обычных судей и девяти заместителей судей (статья 122 и пункт 1 статьи 123 ЗС). Федеральный суд состоит из двух палат по вопросам публичного права, двух палат по вопросам гражданского права, одной палаты по вопросам привлечения к ответственности и установления коммерческой несостоятельности, одной обвинительной палаты, суда по федеральным уголовным делам и кассационного суда по уголовным делам.

41. Федеральный суд является гарантом соблюдения федеральных норм не только уголовного, гражданского или административного, но и конституционного права, так как предусмотрено обжалование в публичном порядке действий кантональных органов власти в случае нарушения конституционных прав. Будучи последней инстанцией по рассмотрению переданных ему решений кантональных судов, Федеральный суд способствует обеспечению соответствия различных кантональных законов федеральному законодательству, а также его единообразному применению. Федеральный суд обязан применять федеральные законы и международное право (статья 191 Конституции).

III. ОБЩЕПРАВОВАЯ ОСНОВА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

A. Компетентные органы в области прав человека и средства правовой защиты, имеющиеся в распоряжении лиц, которые считают, что их права были нарушены

42. Федеральное устройство страны предполагает сложное переплетение сфер компетенции в данной области между Конфедерацией и кантонами. Хотя нормы уголовного и гражданского права (включая торговое право) унифицированы, осуществляются они главным образом на уровне кантонов, которые самостоятельно определяют структуру судебных органов и, во многом, процессуальной нормы. Пересмотр Конституции от 12 марта 2000 года (ее статей 122, пункт 1, и 123, пункт 1) позволит, однако, Конфедерации унифицировать гражданское и уголовное судопроизводство. Что касается административного права, то существуют нормы кантонального и федерального уровня. Как правило, нарушения прав человека подсудны

в Швейцарии обычным гражданским, уголовным, административным и конституционным судам.

1. Уголовное право

43. Хотя материально-уголовное право в основном унифицировано в соответствии с Уголовным кодексом Швейцарии от 21 декабря 1937 года (CPS, RS 311.0), который подвергался нескольким пересмотрам и текст которого приведен в приложении, уголовное судопроизводство состоит большей частью в ведении кантонов. Таким образом, в Швейцарии сосуществует 26 различных систем уголовного правосудия. В процессе подготовки находится федеральный уголовно-процессуальный кодекс. Ниже мы ограничимся лишь изложением основных черт этих систем, общих для всех кантонов.

44. Система правосудия по уголовным делам задействуется с того момента, когда компетентный орган (как правило, полиция) узнает или получает информацию о каком-либо нарушении. В этом случае она обязана возбудить уголовное дело и начать расследование. В зависимости от кантональной организации полиция проводит несколько расследований, прежде чем передать дело в орган предварительного следствия. Если факты недостаточно подтверждены, следствие прекращается. Орган предварительного следствия должен определить фактические обстоятельства и издать приказ о превентивном заключении, если для этого выполнены все условия. При недостаточных уликах дело прекращается. В противном случае орган принимает решение о предъявлении обвинения. С этого момента суды первой инстанции и, в случае обжалования, кантональные кассационные суды вправе принимать решение о виновности подсудимого и, при необходимости, определять меру наказания. В качестве суда последней инстанции решение выносит Кассационная палата Федерального суда.

45. Рассмотрение некоторых тяжких правонарушений (например, государственная измена или некоторые нарушения, связанные с применением взрывчатых веществ) относится к исключительной компетенции федеральных судебных органов (статья 340 CPS). Федеральный суд по уголовным делам применяет федеральный закон об уголовном судопроизводстве от 15 июня 1934 года (RS 312.0). Их решения могут быть обжалованы в Чрезвычайной кассационной палате Федерального суда.

46. На военнотружущих, находящихсх на действительной службе, должностных лиц и государственных служащих Конфедерации и кантонов, в той мере, в которой их деяния затрагивают вопросы национальной обороны, а также на гражданских лиц, обвиняемых в нарушении международного публичного права во время вооруженного конфликта, распространяется действие военного права, и они подсудны органам военной юстиции,

если за эти деяния установлена ответственность в соответствии с Военно-уголовным кодексом от 13 июня 1927 года (СРМ, RS 321.0). Речь ни в коей мере не идет о чрезвычайном праве или чрезвычайных органах (формальное основание в военном уголовном судопроизводстве от 23 марта 1979 года, РРМ, RS 322.1), и применяемые процессуальные нормы к тому же весьма напоминают нормы, применяемые судами общей юрисдикции. Большое число норм, содержащихся в обычном Уголовном кодексе и в Военно-уголовном кодексе, идентичны. К ним относятся принятая в 1994 году уголовная норма, запрещающая расовую дискриминацию (статья 261-бис СРС и, соответственно статья 171с СРМ). Вместе с тем эти лица продолжают оставаться подсудными гражданским судам за нарушения, не предусмотренные в Военно-уголовном кодексе.

47. Уголовно-правовая регламентация правонарушений, совершаемых детьми и подростками, осуществляется Уголовным кодексом Швейцарии (четвертый раздел общих положений). Кантоны назначают компетентные органы для рассмотрения дел детей и подростков, а также необходимый порядок производства (статьи 369-371 СРС). Решения кантонального органа можно обжаловать в Кассационной палате Федерального суда. После завершения проводимого в настоящее время пересмотра Уголовного кодекса уголовное право в отношении детей и подростков будет отделено от уголовного права взрослых.

48. После принятия 22 марта 1974 года федерального закона об административно-уголовном праве (DPA, RS 313.0) федеральные административные органы правомочны проводить расследование нарушений уголовных положений административных законов Конфедерации и выносить соответствующие решения. Вместе с тем каждый раз, когда соответствующий департамент считает необходимым применение наказания или меры лишения свободы, дело передается в кантональную прокуратуру для его рассмотрения компетентным судом. Кроме того, любое лицо, в отношении которого был вынесен уголовный приговор федеральным органом власти, может потребовать передачи его дела в суд.

2. Гражданское право

49. Органами первой инстанции, компетентными рассматривать соответствующие дела, являются окружные суды, которые руководствуются кантональными процессуальными нормами. Их решения могут быть обжалованы в кантональных судах и Федеральном суде (путем подачи ходатайства об изменении вынесенного решения или объявления его недействительным). В соответствии с пунктом 1b статьи 41 федерального закона о судостроительстве Федеральный суд обладает исключительной компетенцией выносить окончательные решения - за исключением случаев, перечисленных в этом же

положении, - по гражданским искам, предъявляемым отдельными лицами или группами лиц Конфедерации, когда спорная сумма составляет не менее 8 000 шв. франков. Исключением служат случаи, упомянутые в этом же положении. Другие споры могут также передаваться на его рассмотрение для вынесения окончательного решения, но только при ясно выраженном согласии сторон (пункт 1с статьи 41 и статья 42 ЗС). В этом случае Федеральный суд применяет федеральный гражданско-процессуальный закон от 4 декабря 1947 года (RS 273). Когда Федеральный суд не компетентен рассматривать гражданские иски к Конфедерации, эти иски предъявляются в кантональные судебные органы, если этому не противоречит какое-либо соглашение или норма федерального права (пункт 2 статьи 41 ЗС).

3. Административное право

50. На уровне кантонов решения, принимаемые органами управления, как правило, могут быть обжалованы в органе исполнительной власти, в независимой апелляционной комиссии или в административном суде. Кантоны назначают судебные органы в качестве кантональных судов последней инстанции, если в Федеральном суде непосредственно обжалованы в административном порядке их решения.

51. Когда они основываются на федеральном праве, эти решения - вне зависимости от того, были ли они приняты кантональным или федеральным органом, - в принципе подсудны Федеральному суду как высшей инстанции в порядке обжалования административных решений. Вместе с тем статьи 99-102 федерального закона о судеустройстве исключают такую возможность в отношении целого ряда споров, урегулирование которых относится в таком случае исключительно к ведению органа управления и Федерального совета как высшей инстанции. Существуют, однако, федеральные апелляционные комиссии, решения которых окончательны. Это касается, в частности, решений Швейцарской апелляционной комиссии по вопросам предоставления убежища.

4. Нарушение основных прав

52. Помимо вышеупомянутых средств правовой защиты, установленных в административном порядке, главным средством правовой защиты, которое имеет лицо, утверждающее о нарушении его основных прав, является подача иска в соответствии с публичным правом в Федеральный суд. Такой иск имеет вспомогательное значение по сравнению с другими средствами правовой защиты, существующими на федеральном уровне, поскольку он не может быть принят к рассмотрению, если существует возможность использования других средств защиты (в частности, ходатайство в

уголовную кассационную палату о признании решения недействительным, гражданский иск о пересмотре решения или объявлении его недействительным или обжалование в административном порядке). Этот иск позволяет в первую очередь обжаловать решения, принятые в последней инстанции кантональными органами, а также постановления кантональных судов, касающиеся нарушения конституционных прав или непосредственно применяемых положений, содержащихся в международных конвенциях по правам человека.

53. В соответствующих положениях федерального закона о судостроительстве говорится, в частности, следующее:

"Статья 84

- ¹ Иск в Федеральный суд принимается к рассмотрению, если он касается решения или постановления кантона, нарушающего:
 - a. конституционные права граждан;
 - b. [...]
 - c. международные договоры, если только речь идет о нарушении решением, принятым в кантоне, их положений в области гражданского или уголовного права;
 - d. [...]
- ² [...]

Статья 85

Федеральный суд рассматривает также:

- a. иски, касающиеся права голоса граждан, и иски, связанные с кантональными выборами и референдумами [...]
- b. [...]

Статья 86

¹ Иск в соответствии с публичным правом принимается лишь в связи с решениями, принятыми в последней инстанции кантональными органами.

² [...]".

54. В рамках своих функций Федеральный суд должен учитывать важное ограничение: статья 191 Конституции предписывает ему применять федеральные законы и международное право. Это положение имеет демократическую направленность, поскольку оно имеет целью избежать того, чтобы тот или иной юридический орган объявил неконституционным акт, вынесенный на факультативный референдум населения, которое одобрило этот акт, хотя бы и молчаливо. Вместе с тем статья 191 Конституции не мешает Федеральному суду констатировать несоответствие какого-либо федерального закона Конституции и призвать законодательный орган исправить такое юридическое положение. Однако можно сказать, что на федеральном уровне всеобъемлющий конституционный надзор отсутствует.

55. Если Европейский суд по правам человека констатирует нарушение Швейцарией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (CEDH, RS 0.101) или протоколов к ней, то автор жалобы может, в соответствии со статьей 139а ОЖ, ходатайствовать о пересмотре постановления Федерального суда. Эта статья гласит следующее:

"Статья 139а

¹ Ходатайство о пересмотре постановления Федерального суда или решения органа более низкой инстанции принимается, если Европейский суд по правам человека или Комитет министров Совета Европы признал обоснованной личную жалобу на нарушение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года или протоколов к ней и если причиненный ущерб может быть возмещен лишь путем пересмотра этого постановления или решения.

² [...]

³ Кантональный орган обязан приступить к рассмотрению ходатайства о пересмотре, даже если кантональное право не предусматривает такого основания для пересмотра".

56. Соответствующие положения содержатся также в федеральном законе об административном процессе от 20 декабря 1968 года (RS 172.021, статья 66, пункт 1 b), федеральном законе об уголовном судопроизводстве (пункт 4 статьи 229) и федеральном законе об уголовно-военном судопроизводстве (PPM, статья 200, пункт 1 f).

В. Система компенсации и реабилитации для жертв нарушений прав и для жертв преступлений

57. Лицо, считающее себя жертвой нарушения своих прав, может пользоваться средствами правовой защиты, описанными выше, в соответствии с процессуальными нормами и структурой судебных органов в каждом кантоне.

58. Гражданские иски и обжалование административных решений, как правило, преследуют цель получить возмещение понесенного ущерба (восстановление прежнего состояния, отмена административного решения, сумма, уплачиваемая в возмещение убытков, моральный ущерб) или простое подтверждение посягательства на оспариваемые права (иск об оспаривании права). В принципе гражданские иски против государственных органов рассматриваются в общем порядке; вместе с тем кантоны могут принимать специальные законы об ответственности кантональных органов. Выше было также показано, что Федеральный суд обладает исключительной компетенцией выносить окончательные решения по гражданским искам против Конфедерации, если сумма спора составляет не менее 8 000 швейцарских франков (см. выше пункт 49). Существуют, наконец, специальные федеральные законы об ответственности государственных органов; в качестве примера можно привести федеральный закон от 14 марта 1958 года об ответственности Конфедерации, сотрудников ее органов и ее служащих (Закон об ответственности; RS 170.32), федеральный закон от 28 марта 1905 года о гражданской ответственности железнодорожных предприятий, пароходств и отделений связи (RS 221.112.742), а также федеральный закон от 18 марта 1983 года о гражданской ответственности в области ядерной энергетики (LRCN; RS 732.44).

59. При рассмотрении уголовного дела установление гражданской ответственности позволяет жертве правонарушения или преступления участвовать в разбирательстве с целью оценки гражданских претензий пострадавшего.

60. Когда деяние совершено государственным служащим, может возникнуть его личная ответственность или даже ответственность государства. По причинам платежеспособности швейцарское право разрешает, в принципе, жертве или его правопреемникам возбуждать иск непосредственно против государства. Иногда это им

даже вменяется в обязанность (статья 3 федерального закона об ответственности Конфедерации).

61. Что касается военного права, то, когда нарушение карается по Военно-уголовному кодексу, согласно статьям 163 и 164 федерального закона о военных уголовно-процессуальных нормах, пострадавший имеет право обратиться в военные суды с требованием о возмещении ущерба.

62. Что касается помощи жертвам уголовных правонарушений, то следует отметить принятие 4 октября 1991 года федерального закона о помощи жертвам преступлений (LAVI; RS 312.5). Его цель состоит в оказании эффективной помощи жертвам прямых покушений на физическую, сексуальную или психическую неприкосновенность, а также на их близким. В этом новом законе предусматривается, что предоставляемая помощь включает консультации в публичных или частных консультационных центрах, защиту жертвы и защиту прав потерпевшего в уголовном процессе по делу подозреваемого (например, меры по защите личности потерпевшего, процессуальные права и права, позволяющие предъявить гражданские иски), а также, при некоторых условиях, возмещение убытков и морального ущерба соответствующим кантоном.

C. Конституционная защита основных прав

63. В Федеральной конституции закреплён целый ряд основных прав. Общей отличительной чертой этих прав является их судебная защита.

64. В Конституции прямо предусмотрены:

Человеческое достоинство (статья 7),

Равенство (статья 8),

Защита от произвола и защита добросовестности (статья 9),

Право на жизнь и на личную свободу (статья 10),

Защита детей и молодежи (статья 11),

Право на получение помощи в бедственном положении (статья 12),

Защита частной сферы (статья 13),

Право на брак и на семью (статья 14),

Свобода совести и вероисповедания (статья 15),

Свобода взглядов и информации (статья 16),

Свобода средств массовой информации (статья 17),

Свобода языка (статья 18),
Право на базовое образование (статья 19),
Свобода науки (статья 20),
Свобода искусства (статья 21),
Свобода собраний (статья 22),
Свобода ассоциаций (статья 23),
Свобода учреждения (статья 24),
Защита против высылки, экстрадиции и насильственного возвращения (статья 25),
Гарантия собственности (статья 26),
Экономическая свобода (статья 27),
Свобода профсоюзов и право на забастовку (статья 28),
Общие процессуальные гарантии (статья 29),
Гарантии судопроизводства (статья 30),
Защита от лишения свободы (статья 31),
Уголовно-процессуальные гарантии (статья 32),
Право на петицию (статья 33),
Политические права (статья 34).

65. Основные права должны осуществляться в рамках всей системы правопорядка (пункт 1 статьи 35 Конституции). Всякое ограничение основного права должно иметь под собой правовую основу. Строгие ограничения должны предусматриваться законодательством. Особо рассматриваются случаи серьезной, непосредственной и неотвратимой опасности. Всякое ограничение основного права должно быть обосновано общественным интересом или защитой основного права других и должно также быть пропорционально искомой цели. Кроме того, основные права являются неприкосновенными по своей сути (статья 36 Конституции).

66. Поскольку в каждом кантоне имеется собственная конституция, перечни основных прав существуют и на кантональном уровне. Федеральный суд придает им самостоятельное значение лишь в том весьма редком случае, когда в кантонах обеспечивается более широкая сфера защиты, чем в соответствии с писаными или неписаными нормами федерального конституционного права.

67. Следует, наконец, отметить, что материальные положения Европейской конвенции по правам человека дополняют, поскольку они обеспечивают более эффективную защиту личности, вышеупомянутые конституционные права. Материальные положения, в качестве закрепленные в Конституции прав и свобод, применяются непосредственно. Ответственность за их соблюдение возлагается на законодательную власть, суды и административные органы как самой Конфедерации, так и кантонов, и граждане могут непосредственно на них ссылаться.

68. Швейцария ратифицировала и другие конвенции по правам человека. Механизмы применения этих конвенций частично менее эффективны, чем в случае ЕКПЧ. То, в какой мере можно ссылаться в национальных судах на нарушения этих конвенций, в частности путем подачи иска в соответствии с публичным правом, зависит от непосредственной применимости данной нормы. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (RS 0.103.2) гарантирует, например в статьях 6-27, обычные права человека. Эти нормы применяются непосредственно и приравниваются Федеральным судом к правам, закрепленным в ЕКПЧ. Зато во многих случаях Федеральный суд исходит из того, что международные обязательства в связи с присоединением к международным конвенциям носят больше программный характер, требуют уточнения и реализации законодательной властью и в принципе не устанавливают прав личности, подлежащих соблюдению (см. ниже раздел E).

69. Можно, однако, упомянуть статью 165 Конституции, которая позволяет в случае необходимости объявлять безотлагательными и немедленно вводить в действие федеральные законы, лишённые конституционного основания, если только население и кантоны одобряют их в течение одного года после их принятия парламентом.

70. Цель этого положения состоит в обеспечении равновесия между необходимостью немедленного введения в силу закона и заботой о том, чтобы установить предел ограничению или ущемлению демократических прав, в частности основных свобод.

71. Так называемый принцип "общих полномочий полиции" является исключением из правила, в соответствии с которым всякое ограничение личной свободы должно иметь под собой четкую правовую основу. Законодательная власть не может фактически предусмотреть все опасности, угрожающие безопасности и общественному порядку, и не в состоянии по этой причине регламентировать их охрану. Поэтому Федеральный суд допускает, что исполнительной власти разрешается на основе общих полномочий полиции принимать, даже при отсутствии четкого правового основания, меры, необходимые для восстановления общественного порядка во время крупных волнений или для защиты от серьезных и неотвратимых опасностей, угрожающих этому порядку.

Компетенция Федерального совета обнародовать срочные постановления и декреты полиции основывается на статье 185 Конституции. Во избежание злоупотреблений и нарушения принципа законности Федеральный совет осуществляет строгий надзор за использованием этих полномочий. Кроме того, срок действия этих постановлений и декретов полиции строго ограничен (пункт 3 статьи 185 Конституции).

72. Наконец, следует напомнить, что с 1974 года любое ограничение основных свобод должно осуществляться в соответствии с требованиями статьи 15 ЕКПЧ, а с 1992 года - в соответствии со статьей 4 Международного пакта о гражданских и политических правах.

D. Включение положений международных договоров по правам человека во внутригосударственное законодательство

73. Швейцария относится к государствам с монистической системой, в соответствии с которой международный договор, ратифицированный Федеральным советом, становится частью швейцарского правопорядка с момента его вступления в силу в Швейцарии, при этом не требуется вводить его положения во внутриправовую систему путем принятия специального закона. Этот принцип вытекает частично из статьи 191 Конституции, предписывающей Федеральному совету применение во всех случаях федеральных законов и международного права, и, с другой стороны, из пункта 1с статьи 189 Конституции, регулирующей также в рамках конституционной юрисдикции обжалование в случае нарушения международного договора.

74. В последние годы Федеральный суд часто закреплял в своей практике принцип приоритета международного публичного права над внутригосударственным. В результате любая норма внутригосударственного права не применяется, если она противоречит международному праву. Федеральный суд считает, что такая форма разрешения споров становится еще более необходимой, когда приоритет вытекает из какой-либо нормы международного права, служащей защите прав человека. Такова также официальная позиция Федерального совета (см. в приложении общее мнение Федерального бюро юстиции и Управления по вопросам международного публичного права о связи между международным и внутригосударственным правом в юридической системе Швейцарии от 26 апреля 1989 года).

75. С международными договорами, ратифицированными Швейцарией в области прав человека и основных прав, можно ознакомиться в Интернете по адресу www.bk.admin.ch/ch/f/rs/0.10.html.

Е. Прямое использование ссылок на положения договоров по правам человека в национальных судебных органах

76. Как уже отмечалось, международный договор, принятый парламентом, становится международным обязательством для договаривающихся сторон с момента обмена ратификационными грамотами. Таким образом, он оказывает свое воздействие не только в международном плане, но и внутри страны, т.е. он сразу же становится частью швейцарского правопорядка и является обязательным для исполнения. Кроме того, граждане могут непосредственно ссылаться на положения международного договора в судах страны, и эти положения составляют основу принимаемых властями решений, поскольку применяются непосредственно (self-executing). Это предполагает, что данная норма международного публичного права должна быть достаточно четкой и конкретной по содержанию, чтобы служить основой для принимаемого решения. Нормы, которые не применяются непосредственно, должны быть уточнены и конкретизированы национальными законодательными органами (см. выше пункт 68).

77. В конечном счете суды могут в отдельных случаях принимать решения о непосредственной применимости какой-либо нормы или какого-либо договора такого рода.

Ф. Национальные учреждения и органы, следящие за соблюдением прав человека

78. На федеральном и кантональном уровнях существуют различные официальные органы, в функции которых входит защита прав человека в отдельных областях. Можно, в частности, упомянуть следующие внепарламентские комиссии: Федеральную комиссию по делам иностранцев, Федеральную комиссию по делам беженцев, Федеральную комиссию по вопросам женщин, Федеральную комиссию по вопросам молодежи, Федеральную комиссию против расизма и Федеральную координационную комиссию по семейным вопросам. К этому следует добавить Федеральное бюро по вопросам равноправия мужчин и женщин Федерального департамента внутренних дел, имеющее свой аналог во многих кантонах, а также специализированные отделы по правам человека в Федеральном департаменте иностранных дел. Различные официальные органы, упомянутые выше, не имеют возможности непосредственно совершать процессуальные действия в судах или по отношению к нарушителям прав человека.

79. В городах Берн, Цюрих и Винтертур, а также в кантонах Цюрих, Базель-Штадт и Базель-Ланд были созданы должности омбудсмана, на которого возложена задача оказывать помощь частным лицам в их отношениях с органами управления. На

Федеральную комиссию против расизма возложена задача информировать граждан о путях и средствах правовой защиты в их конфликтах с федеральными органами власти, разъяснять фактическую сторону дела и пытаться примирить стороны без каких-либо полномочий принимать решение.

80. Как правило, вопросами соблюдения и защиты прав человека занимаются все федеральные и кантональные государственные органы, особенно полиция и судебные органы.

IV. ИНФОРМАЦИЯ И ПРОПАГАНДИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

81. Когда Федеральный совет предполагает ратифицировать ту или иную конвенцию, он начинает консультации с основными заинтересованными сторонами (кантонами, политическими партиями, университетами, неправительственными организациями и т.д.). Исходя из их результатов, он принимает решение о целесообразности представления договора в парламент для одобрения. В случае необходимости он направляет Федеральному собранию послание о содержании и последствиях такого обязательства. С этим посланием, публикуемым в Официальном бюллетене Конфедерации, могут также ознакомиться интересующиеся им лица. В парламенте проводится открытое обсуждение этого вопроса, которое освещается средствами массовой информации; кроме того, помимо парламентских слушаний, вопрос о ратификации конвенции часто обсуждается на встречах и семинарах, организуемых в университетах или школах.

82. После ратификации любая конвенция, в том числе по правам человека, публикуется в официальном сборнике федеральных законов и в систематическом сборнике федерального права на официальных языках страны - немецком, французском и итальянском. В отдельных случаях договоры переводятся на четвертый национальный язык - ретороманский. Таким образом, с договорами знакомы компетентные органы, и с ними могут легко ознакомиться все граждане.

83. С учетом важности некоторых договоров им обеспечивается особая реклама. Так было со Всеобщей декларацией прав человека, которая была опубликована в Официальном бюллетене Конфедерации, в приложении к докладу 1982 года о политике Швейцарии в области прав человека, и переведена на четвертый национальный язык. Таким же образом Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений была опубликована в 1988 году в Официальном бюллетене Конфедерации (на трех официальных языках) по случаю 40-й годовщины Всеобщей декларации прав человека.

84. Следует, наконец, отметить решающую роль неправительственных организаций, многие из которых получают финансовую помощь Конфедерации, в распространении соответствующих конвенций по правам человека, как в Швейцарии, так и за границей, с помощью публикаций, семинаров и просветительских кампаний.

85. Доклады, которые представляются органам по наблюдению за осуществлением конвенций по правам человека, готовятся в сотрудничестве с соответствующими кантональными и федеральными государственными органами, при этом координаторами выступают Управление по вопросам международного публичного права Федерального департамента иностранных дел, Федеральное бюро юстиции Федерального департамента юстиции и полиции, Федеральное бюро по вопросам равноправия между женщинами и мужчинами Федерального департамента внутренних дел и Секретариат по вопросам экономики Федерального департамента экономики.

86. Если доклады до их представления не обсуждались в ходе открытого слушания, то часто запрашивается мнение заинтересованных сторон (в частности, внепарламентских комиссий). Кроме того, готовится федеральный закон о транспарентности.

87. Результаты рассмотрения докладов Швейцарии международными компетентными органами публикуются, что способствует обсуждению общественностью положения, прогресса и затруднений в области защиты прав человека в Швейцарии.

88. Наконец, необходимо указать, что большой объем информации и официальной документации можно найти в Интернете по адресу www.admin.ch.
