



МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1
7 October 1996

RUSSIAN
Original: FRENCH

ОСНОВНОЙ ДОКУМЕНТ, ЯВЛЯЮЩИЙСЯ СОСТАВНОЙ ЧАСТЬЮ
ДОКЛАДОВ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

ФРАНЦИЯ

[15 марта 1996 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ	1 - 14	5
II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА	15 - 40	8
A. Институциональные рамки	16 - 27	8
1. Исполнительная власть	20 - 22	9
a) Глава государства	20 - 21	9
b) Правительство	22	10
2. Законодательная власть	23 - 25	10
a) Национальное собрание	24	10
b) Сенат	25	11
3. Институциональное равновесие	26 - 27	11
B. Судебные органы	28 - 40	11

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Стр.</u>		<u>Пункты</u>	
	1. Контроль за соответствием законов Конституции, осуществляемый Конституционным советом	28 - 31	11
	2. Независимость судебной власти	32 - 36	12
	3. Контроль за администрацией	37 - 38	13
	4. Создание Суда Республики	39 - 40	14
III.	ОБЩЕПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	41 - 126	14
	A. Судебные, административные и другие органы, наделенные компетенцией в области прав человека	41 - 58	14
	1. Конституционный совет	42	14
	2. Система общих судов	43 - 52	14
	a) Суды по делам гражданских лиц	44 - 47	15
	b) Суды по делам военнослужащих	48	16
	c) Апелляционные суды и их особый состав	49 - 50	16
	d) Суд присяжных	51	16
	e) Кассационный суд	52	16
	3. Органы административной юстиции	53 - 58	17
	a) Административные суды	54	17
	b) Апелляционные административные суды	55 - 57	17
	c) Государственный совет	58	17
	B. Средства правовой защиты, которыми располагает лицо, заявляющее о нарушении его прав, а также процедуры компенсации и реабилитации, которые могут использовать жертвы нарушений прав человека	59 - 69	18

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Стр.</u>		<u>Пункты</u>	
	1. Средства правовой защиты	59 - 68	18
	a) Судебные средства правовой защиты	60 - 65	18
	b) Несудебные средства правовой защиты	66 - 68	19
	2. Процедуры компенсации и реабилитации, имеющиеся в распоряжении потерпевших	69	20
C.	Защита прав, гарантированных различными международными договорами в области прав человека, и предусмотренные отступления от них	70 - 92	21
	1. Гарантируемые права	70 - 86	21
	a) Права, гарантируемые Конституцией	70	21
	b) Права, гарантируемые законом . .	71 - 86	21
	2. Режимы, допускающие отступление от норм	87 - 92	24
	a) Осадное положение	88	25
	b) Чрезвычайное положение	89	25
	c) Статья 16 Конституции от 4 октября 1958 года	90 - 92	25
D.	Включение положений международных договоров в области прав человека во внутригосударственное право и их применимость в нем	93 - 96	26
E.	Информирование и просвещение общественности Национальные учреждения и органы, осуществляющие контроль за соблюдением прав человека . .	97	27
	1. Национальная консультативная комиссия по правам человека	101 - 112	28

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

<u>Стр.</u>		<u>Пункты</u>	
	a) Историческая справка	101 - 104	28
	b) Полномочия и состав	105 - 112	28
2.	Независимые административные органы .	113 - 120	30
	a) Национальная комиссия по информатике и свободам	114 - 115	30
	b) Высший совет по аудиовизуальным средствам	116 - 120	31
3.	Правовая помощь	121 - 126	32
	a) Помощь на стадии судебного разбирательства	122 - 124	33
	b) Юридическая консультативная помощь	125 - 126	33

Перечень приложений*

* С приложениями в том виде, в каком они были представлены правительством Франции на французском языке, можно ознакомиться в Центре Организации Объединенных Наций по правам человека.

І. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ

1. Население Франции (метрополии) по состоянию на 1 января 1995 года насчитывало 58 млн. человек, проживающих на территории площадью 551 602 км². За период с 1982 по 1993 год среднегодовой прирост численности населения составлял 0,48%. Что касается областей, то в таких из них, как Лангедок-Руссийон, Прованс-Альпы-Лазурный берег и Иль-де-Франс начиная с 1982 года наблюдался наибольший прирост населения. На эти четыре области приходится в общей сложности более 60% общего прироста. В большей части других областей, особенно на востоке страны, происходит замедление темпов роста населения. Все более четко в центре страны и к северо-востоку от него вырисовывается обширная зона наименьшей плотности заселения. Население живет прежде всего в городах: в 30 городах насчитывается 200 000 жителей и более, в 119 – более 50 000 и в 414 – более 20 000 жителей. Из числа последних 144 расположены в Иль-де-Франсе. За минувшие 15 лет население коммун, расположенных за пределами городской зоны влияния, практически оставалось неизменным и достигало порядка 5,8 млн. жителей. В то же время численность населения собственно городов также оставалась относительно стабильной, составляя 23,5 млн. жителей. Сельские коммуны, расположенные по периметру крупных городов, напротив, развивались очень быстрыми темпами. Демографический рост в период с 1975 по 1990 год происходил, таким образом, в основном в пригородах и примыкающих к ним сельских коммунах: население пригородов насчитывает 17,6 млн. жителей, а сельских районов, расположенных вблизи городов или в отдаленных пригородах, – 9,7 млн. жителей.

2. Население заморских департаментов (Гваделупа, Мартиника, Гвиана, Реюньон) и заморских территорий (Новая Каледония, Французская Полинезия, Уоллис и Футуна), а также территориальных единиц Сен-Пьер и Микелон и Майотта составляет 2 020 000 человек. В этих департаментах сосредоточена основная часть населения территорий, расположенных за пределами метрополий: 1 527 000 жителей, что составляет более 3/4 общей численности населения, включая семь городов с населением более 50 000 жителей. Весьма значительное увеличение численности населения объясняется тем, что уровень рождаемости намного превосходит уровень смертности благодаря сохранившемуся там высокому показателю фертильности, большому удельному весу очень молодых людей в структуре населения и изменению миграционных потоков, когда число прибывающих превышает число уезжающих.

3. В 70-80-е годы уменьшение количества браков, расширение практики совместного проживания, снижение рождаемости, увеличение разводов значительно изменили условия создания и эволюции семьи. Количество внебрачных детей в эти последние годы увеличивалось и в 1988 году составляло более одной четверти общего числа родившихся детей. Общему числу рождений соответствует средний показатель фертильности, согласно которому в 1992 году на одну женщину приходилось 1,73 рождений. Анализ рождаемости по поколениям свидетельствует о стабилизации максимального числа детей на

уровне 2,1 рождений на 1 женщину, принадлежащую к поколению, родившемуся в период 1950-1955 годов. Если рост рождаемости после 30 лет компенсирует ее уменьшение, отмеченное в возрасте до 25 лет, то в последующих поколениях процесс стабилизации сохранится.

4. Общий коэффициент смертности в течение нескольких лет держится на низком уровне: 9,2 смертей на 1 000 жителей. Продолжительность жизни с конца 70-х годов постепенно росла благодаря прогрессу в борьбе с сосудистыми заболеваниями и снижению перинатальной и младенческой смертности. Значительный прогресс достигнут в области борьбы с младенческой смертностью, в частности смертностью новорожденных в течение первых четырех недель их жизни. Смертность детей этого возраста в период с 1965 по 1988 год снизилась на 73%. Еще более снизившийся коэффициент младенческой смертности составлял 6,1% в 1994 году по сравнению с 9,5% в 1982 году.

5. На 1 января 1995 года лица в возрасте старше 65 лет насчитывались 8,7 млн. человек (60,9% - женщины), или 15% общей численности населения, в то время как численность молодежи в возрасте от 0 до 19 лет продолжает сокращаться. Среди лиц пожилого возраста 2,1 млн. составляли лица старше 80 лет и 878 000 - старше 85 лет. Вполне вероятно, что к 2020 году доля лиц старше 65 лет достигнет 20% населения, а в 2040 году лиц старше 85 лет будет насчитываться 2,5 млн. человек. Увеличение числа лиц пожилого возраста отражает низкий уровень рождаемости и сохраняющуюся тенденцию к снижению смертности.

6. Не вызвав увеличения общего числа аборт, законодательство, действующее с 1975 года, позволило практически свети на нет добровольное прерывание беременности (ДПБ), проводимое вне медицинских учреждений в условиях, пагубных для здоровья женщины и ее способности к деторождению. В 1991 году количество объявленных ДПБ составляет 171 038 случаев, а в 1992 году - 166 507. Государственные органы продолжают разрабатывать меры в области полового воспитания и информации о противозачаточных средствах, являющихся единственным средством добиться постепенного снижения просьб о прерывании беременности.

7. Иностранное население составляют как лица, родившиеся за пределами Франции, т.е. иммигранты в прямом смысле этого слова, так и несовершеннолетние лица, в основном родившиеся во Франции от родителей-иностранцев. Однако в Законе № 93-933 от 22 июля 1993 года о реформе Кодекса о гражданстве для последних предусматривается возможность получения французского гражданства в возрасте от 16 до 21 года, если они заявят о таком желании судье суда малой инстанции или в мэрии по месту жительства. Численность иностранного населения меняется в зависимости от количества пребывающих, выезжающих, родившихся, умерших и лиц, получивших французское гражданство. В 1990 году число иностранцев достигло 3 597 000 человек, из которых 1 300 000 были гражданами стран Европейского экономического

сообщества. Доля иностранцев в общей численности населения практически не изменилась по сравнению с 1982 годом и составляет 6,3%. Основной иммиграционный поток прибывает в область Иль-де-Франс, причем скорее на периферию, чем в столицу; в 1990 году более 38% зарегистрированных иностранцев проживали в Иль-де-Франсе. Стабилизация численности иностранцев сопровождается увеличением числа лиц, получивших французское гражданство: 1,77 млн. человек, согласно последней переписи, или 3,13% всего населения.

8. Стремление государственных властей оптимизировать регулирование иммиграции привело к принятию Закона № 93-1027 от 24 августа 1993 года, который изменил условия въезда, приема и пребывания иностранцев или беженцев во Франции.

9. Поскольку Государственный совет в своем консультативном заключении указал на необходимость изменения Конституции от 4 октября 1958 года с целью включения Шенгенских соглашений и Дублинской конвенции во внутреннее право Франции, в принятом 21 ноября 1993 года Конституционном законе предусматривалось, что Франция может заключать с другими европейскими государствами соглашения, определяющие их соответствующую компетенцию по рассмотрению направляемых им ходатайств о предоставлении убежища. Закон № 93-1417 от 30 декабря 1993 года дополнил действующие в данной области нормы.

10. В 1993 году валовой внутренний продукт (ВВП) Франции составлял 7 089 млн. франков, т.е. 122 924 франка на душу населения. Валовой наличный доход в 1993 году составлял 121 600 франков, а наличный доход домашних хозяйств - 86 907 франков.

11. Доля социальных пособий возросла с 29% в 1980 году до 34% в 1990 году. Активное население согласно критериям Международного бюро труда (т.е. занятое активное население и безработные) оценивается в 24 980 000 человек. Доля занятого населения в возрасте от 25 до 49 лет по-прежнему очень велика и составляет 96% для мужчин и 74% для женщин. Процесс феминизации труда приобрел четкие очертания с начала 80-х годов, и в 1990 году показатель занятости среди женщин в возрасте от 15 лет и старше достиг 45,8%. В 1990 году женщин - глав семей было 1 334 540 человек, или 6,2% общего числа домашних хозяйств.

12. Минимальная межпрофессиональная растущая заработная плата (СМИК), при изменении которой учитываются одновременно эволюция цен и совокупный объем окладов, равнялась по состоянию на 1 апреля 1991 года 34,83 франка в час, что составляло валовую месячную сумму в размере 5 886,27 франков за 169 часов работы. С 1988 года стабилизировался разрыв с точки зрения среднего размера вознаграждения между высшей и низшей категориями. В 1990 году квалифицированный рабочий зарабатывал в среднем 74 300 франков в год, а специалист - 232 100 франков, или в 3,12 раза больше. Мужчины получают

среднюю ежегодную зарплату в размере 119 900 франков, а женщины – 90 700 франков, т.е. мужчины имеют явное преимущество в 32,1% по сравнению со своими коллегами-женщинами.

13. Замедление темпов экономического роста привело к увеличению безработицы. В 1993 году число безработных, согласно критериям Международного бюро труда, составило 2,78 млн. человек, т.е. 11,1% активного населения.

14. В приложении французское правительство приводит ряд показателей, отражающих основные демографические, экономические и социальные характеристики Франции в виде таблиц и графиков*.

II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА

15. Французская традиция приверженности правам человека, восходящая к XVIII веку, закреплена в Декларации прав человека и гражданина 1789 года, которая упоминается в преамбуле Конституции от 4 октября 1958 года и которая имеет силу конституционной нормы. На протяжении истории она укоренилась в институтах и сознании людей, а в недавнем прошлом обогатилась в результате присоединения Франции к многочисленным международным договорам. Таким образом, современная система защиты прав человека тесно связана с юридическими и политическими условиями, в которых она существует. Ее основными элементами являются существование политической демократии, разделение властей, независимость судебной власти и контроль над администрацией.

A. Институциональные рамки

16. В 1875 году Третья Республика окончательно установила режим представительной демократии, принципы которой были закреплены и развиты в Конституции от 4 октября 1958 года. Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой. Языком Республики является французский (статья 2 Конституции). Национальный суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его через своих представителей и посредством референдума (статья 3).

17. Конституция гарантирует демократическое осуществление суверенитета, запрещая его присвоение группой лиц или отдельным лицом (статья 3). Народ выбирает своих представителей всеобщим, равным и тайным голосованием (статья 3). Конституция признает существование политических партий и группировок (статья 4), являющихся основными элементами плюралистической демократии.

18. Согласно разделу XIV Конституции (статья 89), инициатива пересмотра Конституции принадлежит президенту Республики, действующему по предложению премьер-министра, и членам парламента. Парламент голосует по проекту пересмотра и народ одобряет его на референдуме. Проект пересмотра может быть

также окончательно принят парламентом, созданным в качестве Конгресса. Существуют ограничения возможности пересмотра:

* С таблицами и графиками, в том виде, в каком они были представлены правительством Франции на французском языке, можно ознакомиться в Центре Организации Объединенных Наций по правам человека.

а) четвертый абзац статьи 89 запрещает проведение какой-либо процедуры пересмотра "при посягательстве на территориальную целостность";

б) кроме того, республиканская форма правления не может быть предметом пересмотра, возможность которого категорически исключается в пятом абзаце статьи 89.

19. Некоторые учреждения, входящие в созданную Конституцией 1958 года систему, как правило, рассматриваются как присущие парламентарному режиму, однако избрание президента Республики всеобщим голосованием в сочетании с гибким разделением властей нередко позволяет говорить о смешанном или полупрезидентском правлении.

1. Исполнительная власть

а) Глава государства

20. Президент Республики, будучи главой государства, избирается на семь лет путем всеобщего и прямого голосования. Статья 5 Конституции возложила на него задачу обеспечения "своим арбитражем нормального функционирования государственных органов, а также преемственности государства". Он назначает премьер-министра и, по представлению последнего, других членов правительства (статья 8); он председательствует в Совете министров (статья 9) и обладает правом роспуска Национального собрания (статья 12). Глава государства является гарантом национальной независимости, территориальной целостности, соблюдения соглашений Сообщества и договоров. По смыслу статьи 5 Конституции, президенту Республики принадлежит непосредственная власть в решении вопросов национальной обороны (согласно статье 15 Конституции, он является главой вооруженных сил). Кроме того, президент Республики производит назначения на гражданские и военные государственные должности (статья 13). От его имени ведутся переговоры о заключении договоров и он ратифицирует их, причем в соответствующих случаях после утверждения их парламентом (статья 52).

21. Кроме того, Президент Республики по предложению правительства или двух палат парламента может передать на референдум любой законопроект об организации государственных властей или о ратификации международного

договора, который, не противореча Конституции, мог бы повлиять на функционирование государственных институтов, или - согласно поправке, внесенной в Конституцию 4 августа 1994 года, - любой законопроект, касающийся изменений экономической или социальной политики государства или занимающихся этим государственных служб (статья 11). Наконец, глава государства обладает широкими полномочиями в случае чрезвычайных обстоятельств (статья 16).

b) Правительство

22. Второй орган исполнительной власти, правительство, назначается президентом Республики. Оно является коллегиальным органом. Оно несет коллективную ответственность перед парламентом, связанную с его общей политикой. Оно "определяет и осуществляет политику Нации", и с этой целью в его распоряжении находятся "административные органы и вооруженные силы" (статья 20). Премьер-министр руководит деятельностью правительства; именно он, с учетом полномочий президента Республики, осуществляет регламентарные полномочия (статья 21). Законодательная инициатива принадлежит одновременно премьер-министру и членам парламента (статья 39).

2. Законодательная власть

23. Законодательная власть принадлежит парламенту, который состоит из Национального собрания и Сената. Распределение полномочий между законодательной и исполнительной властью зафиксировано в статьях 34 и 37 Конституции. Парламент, в частности, является единственным органом, правомочным устанавливать правила, касающиеся гражданских прав и основных гарантий, предоставленных гражданам для пользования публичными свободами, определения преступлений и правонарушений, а также налагаемых за них наказаний и уголовного судопроизводства. Согласно поправке, внесенной в Конституцию 4 августа 1995 года, парламент собирается по праву на одну очередную сессию, которая начинается в первый рабочий день октября и заканчивается в последний рабочий день июня, причем число дней проведения очередных заседаний не может превышать 120 в течение этой сессии.

a) Национальное собрание

24. Национальное собрание, в состав которого входят 577 депутатов, полностью обновляется раз в пять лет, за исключением досрочных выборов, вызванных его роспуском, на основе всеобщего прямого голосования (по мажоритарной униноминальной системе голосования в два тура). Оно наделено полномочиями обсуждать законы и голосовать по ним. Оно может делегировать правительству право на основе ордонансов принимать меры, которые обычно входят в сферу его компетенции. Ордонансы принимаются Советом министров после уведомления Государственного совета; они вступают в силу с момента их опубликования, но утрачивают свою силу, если законопроект о ратификации не представляется в парламент до истечения срока, установленного законом о полномочиях.

Национальное собрание рассматривает бюджет и финансовые вопросы и проводит по ним голосование; оно контролирует деятельность правительства путем реализации ответственности министров; оно санкционирует ратификацию некоторых договоров и обладает правом объявления войны. Оно принимает участие в реализации полномочий по пересмотру Конституции; большая часть указанных полномочий осуществляется совместно с Сенатом.

b) Сенат

25. Избираемый на основе непрямого всеобщего голосования Сенат обеспечивает представительство территориальных единиц Республики. Являясь частью парламента, он участвует в осуществлении всех полномочий, возложенных на него Конституцией. Его члены обладают законодательной инициативой. Сенат обсуждает законы и проводит по ним голосование; в то же время при возникновении разногласий с Национальным собранием вступает в силу предусмотренная Конституцией процедура, с помощью которой возможно принятие закона без постановки его на голосование. Хотя Сенат и участвует в контроле за деятельностью правительства со стороны парламента, он не может осуществлять такой контроль путем постановки вопроса об ответственности правительства.

3. Институциональное равновесие

26. Конституция от 4 октября 1958 года обеспечивает институциональное равновесие. В ней сохраняются два традиционных метода, позволяющих поставить вопрос об ответственности правительства: вотум недоверия и вопрос о доверии (раздел V). Собрание ставит вопрос об ответственности правительства с помощью вотума недоверия; в случае его принятия премьер-министр обязан вручить президенту Республики заявление об отставке правительства. Что касается вопроса о доверии, то инициатива его постановки исходит от правительства. Правительство может поставить вопрос о доверии в связи с общим направлением своей политики. Не получив большинства, оно должно уйти в отставку. Оно может сделать это также в отношении принятия какого-либо документа: указанный документ считается принятым, если в течение последующих 24 часов не будет принято предложение о вынесении вотума недоверия.

27. Вторым аспектом гибкого разделения исполнительной и законодательной властей является право на роспуск Национального собрания, предусмотренное в статье 12. Это право принадлежит президенту Республики, который может осуществлять его самостоятельно. В случае роспуска Национального собрания всеобщие выборы проводятся не менее чем через 20 и не более чем через 40 дней после роспуска. Новое Собрание собирается по праву во второй четверг после избрания; оно не может быть снова распущено в течение года после его избрания.

В. Судебные органы

1. Контроль за соответствием законов Конституции, осуществляемый Конституционным советом

28. Конституционный совет, помимо своих полномочий, связанных с осуществлением избирательного права и статусом избранных должностных лиц, выносит решение о соответствии Конституции законодательных документов, договоров и регламентов палат парламента. Он состоит из девяти членов, имеющих девятилетний срок полномочий, которые не подлежат возобновлению; он обновляется на одну треть раз в три года; три его члена назначаются президентом Республики, три - председателем Национального собрания и три - председателем Сената. Сверх девяти указанных выше членов в Конституционный совет пожизненно входят по праву бывшие президенты Республики; председатель назначается президентом Республики; его голос является решающим в случае разделения голосов поровну. Он может высказываться по вопросам соблюдения нормативных положений и следить за соответствием обычных законов Конституции; эти законы до их обнародования могут быть переданы Конституционному совету президентом Республики, премьер-министром, председателем Национального собрания, председателем Сената, 60 депутатами или сенаторами. Вместе с тем после конституционной реформы 1974 года практическая деятельность институтов привела к тому, что парламент все чаще консультируется с Конституционным советом.

29. "Конституционный блок" или, иными словами, комплекс норм, защиту которых обеспечивает Совет и соблюдение которых возлагается на законодательные органы, не ограничивается основным документом Пятой Республики; он включает также Декларацию прав человека и гражданина 1789 года, преамбулу Конституции 1946 года и основные принципы, признанные законодательством Республики, перечень которых Конституционный совет определяет в рамках своей правовой практики.

30. Конституционный совет компетентен также осуществлять контроль за соответствием международных обязательств положениям Конституции. В случае если после обращения к нему президента Республики, премьер-министра или председателя одной из палат Конституционный совет заявит, что какое-либо международное обязательство содержит положения, противоречащие Конституции, разрешение на его ратификацию или одобрение может быть получено только после пересмотра Конституции. Со времени принятия Конституционного закона № 92-554 от 25 июня 1992 года (статья 2) Конституционный совет может предпринимать такие шаги по просьбе 60 депутатов или сенаторов.

31. Решения Конституционного совета имеют силу закона. Статья 62 Конституции уточняет, что они "обжалованию не подлежат" и что "они обязательны для всех государственных властей, для всех административных и судебных органов".

2. Независимость судебной власти

32. Независимость судебной власти гарантирована Конституцией, раздел VIII которой посвящен судебной власти, и президент Республики является гарантом ее независимости (статья 64). Независимость судебной власти определяется главным образом статусом судей. Судьи несменяемы, что гарантируется и признается Конституцией в статье 64 и подтверждается в статье 4 ордонанса № 58-1270 от 22 декабря 1958 года с изменениями, содержащего Органический закон о статусе магистратуры. В этой связи судья не может без его согласия быть перемещен по службе, даже если речь идет о повышении. Кроме того, судьи не могут получать инструкции и при исполнении своих обязанностей выносят решения абсолютно свободно в рамках, установленных законом, причем подсудимый в большинстве случаев имеет возможность обжаловать эти решения.

33. Статья указанного ордонанса гласит, что прокуроры находятся под управлением и контролем вышестоящих руководителей и подчиняются министру юстиции. Однако в судебном заседании они выступают свободно.

34. Учрежденный согласно Конституции Высший совет магистратуры, в частности, участвует в назначении судей, представляя предложения Президенту Республики (по назначению судей Кассационного суда, первого председателя апелляционного суда или председателя суда большой инстанции), давая заключение о соответствии (о назначении других судей) или простое заключение (о назначении прокуроров, за исключением генеральных прокуроров).

35. Инициатива принятия мер дисциплинарного воздействия принадлежит исключительно министру юстиции. Наряду с этим Конституция Франции от 4 октября 1958 года в редакции Конституционного закона № 93-952 от 27 июля 1993 года о пересмотре Конституции, а также Органического закона от 5 февраля 1994 года об изменении статуса магистратуры предусматривает, что один и тот же орган решает вопросы дисциплинарного воздействия в двух различных составах в зависимости от того, идет ли речь о судье или прокуроре. Процедура является состязательной и закрытой.

36. Состав Высшего совета магистратуры, компетентный в отношении судей, заседает в качестве дисциплинарного совета по касающимся их делам. Его решение может быть обжаловано в Государственном Совете. Состав Высшего совета магистратуры, компетентный рассматривать вопросы, касающиеся прокуроров, выносит свое мнение в отношении применяемых к ним дисциплинарных санкций. Решение, принятое министром юстиции, подлежит обжалованию в Государственном совете.

3. Контроль за администрацией

37. Контроль за администрацией гарантирует соблюдение принципа законности, является основой административного права и обязательным условием существования правового государства. Во Франции благодаря закреплению в Конституции принципа разделения административной и судебной ветвей власти, заложенного законом от 16 и 24 августа 1790 года, этот контроль относится к сфере компетенции не общих судов, а административной юстиции; этот двойственный характер юрисдикции напрямую связан с принципом *summa divisio* французского права (частное и публичное право) и отражает французскую концепцию разделения властей.

38. Законом от 24 мая 1872 года была окончательно закреплена так называемая система делегированного правосудия, в противоположность правосудию, осуществляемому главой государства (этот принцип был возрожден во времена Второй империи): административный суд самостоятельно выносит решения "от имени французского народа"; кроме того, Конституционный совет включил эту норму в "конституционный блок", считая ее важнейшим принципом, закрепленным в законодательстве Республики. Помимо этой основной реформы, изменения законодательного, нормативного и судебного характера, которые были внесены после 1872 года, явились продолжением процесса, зародившегося в начале XIX века и закрепившего независимость и статус органов административной юстиции (комплектование кадров, статус работников органов административной юстиции, структура и состав судебных органов и т.д.).

4. Создание Суда Республики

39. После вступления в силу Органического закона № 93-1252 от 23 ноября 1993 года этот новый судебный орган принял на себя возлагавшиеся ранее на Высшую палату правосудия полномочия в отношении членов правительства, вопрос об уголовной ответственности которых может возникнуть в рамках осуществления ими своих функций.

40. Суд Республики включает трех магистратов Кассационного суда иерархии, один из которых является Председателем суда, 12 членов, избираемых Национальным собранием, и 12 членов, избираемых сенатом, выступающих либо в качестве членов, либо в качестве заместителей. Обязанности прокурора при Суде Республики исполняются Генеральным прокурором при Кассационном суде, при котором состоят назначаемые им первой помощник Генерального прокурора и два других помощника Генерального прокурора.

III. ОБЩЕПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

A. Судебные, административные и другие органы, наделенные компетенцией в области прав человека

41. При осуществлении своих функций все французские органы власти, и в частности все административные органы с точки зрения их соответствующей компетенции, правомочны применять принципы и нормы, касающиеся прав человека, закрепленные в международных договорах, ратифицированных Францией, а также те, которые предусмотрены Конституцией и законодательством Французской Республики. Контроль за соблюдением прав человека осуществляют несколько судебных органов: Конституционный совет, суды по уголовным и гражданским делам и органы административной юстиции.

1. Конституционный совет

42. Конституционный совет в рамках контроля за соответствием законов Конституции рассматривает представляемые ему документы с точки зрения их соответствия нормам Конституции, и в частности нормам, касающимся прав человека.

2. Система общих судов

43. Согласно статье 66 Конституции никто не может быть произвольно лишен свободы. Судебная власть, как гарант свободы личности, обеспечивает соблюдение этого принципа в условиях, предусмотренных законом.

a) Суды по делам гражданских лиц

44. Система общих судов включает суды первой инстанции, суды общей юрисдикции и специальные суды.

45. В категорию судов общей юрисдикции входят:

а) **суды малой инстанции**, в компетенцию которых входит рассмотрение гражданских дел с незначительной суммой иска, а также уголовных дел о мелких правонарушениях;

б) **суды большой инстанции**, являющиеся судами общей юрисдикции, в компетенцию которых входит рассмотрение всех дел, не входящих в компетенцию специальных судов. Суд большой инстанции выносит решения как по гражданским делам, так и по уголовным делам о правонарушениях.

46. В категорию специальных судов входят:

а) **торговые суды**, являющиеся профессиональными специальными судами, в состав которых входят судьи, избранные на основании двухступенчатой системы голосования;

б) **суды прюдомов**, являющиеся избираемыми и паритетными судами, которые урегулируют посредством примирения споры, возникающие в связи с любым трудовым соглашением между предпринимателями или их представителями и работниками их предприятий. Они компетентны рассматривать споры, в отношении которых не удается достичь примирения;

с) **суды по спорам, относящимся к сфере социального обеспечения**, выносящие решения по спорам, возникающим в связи с применением норм и положений о социальном обеспечении, которые по своей природе не относятся к другой категории споров;

д) **паритетные суды по арендным договорам в сельском хозяйстве** компетентны рассматривать споры между арендодателями и арендаторами, касающиеся применения разделов 1 и 4 Кодекса законов о сельскохозяйственной аренде.

47. В категорию судов по делам несовершеннолетних входят:

а) **судья по делам несовершеннолетних**: он выбирается из числа судей суда большой инстанции с учетом интереса, проявляемого им к проблемам детства, а также его способностей. В его функции входит проведение расследования и вынесение решения;

б) **суд по делам несовершеннолетних** в составе одного судьи по делам несовершеннолетних и двух заседателей, выбираемых среди лиц старше 30 лет, интересующихся проблемами детства и компетентных в области правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними в возрасте моложе 16 лет;

с) суд присяжных по делам несовершеннолетних в составе трех магистратов (председатель суда и два заседателя), которые должны быть, за исключением тех случаев, когда это невозможно, судьями по делам несовершеннолетних. Этот судебный орган компетентен рассматривать уголовные дела несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет.

б) Суды по делам военнослужащих

48. Судебные органы по делам военнослужащих в мирное время: состоящие при каждом апелляционном суде, суд большой инстанции и суд присяжных компетентны выносить решения по воинским проступкам, правонарушениям и преступлениям, предусмотренным Кодексом военной юстиции, а также по делам о преступлениях и правонарушениях по общему праву, совершаемых при исполнении военнослужащими своих служебных обязанностей.

с) Апелляционные суды и их особый состав

49. Апелляционные суды являются единственными судебными органами второй ступени, компетентными выносить решения по приговорам, выносимым по подсудности с правом обжалования всеми общими или специальными гражданскими или уголовными судами первой инстанции.

50. В каждом апелляционном суде имеется обвинительная камера, в задачу которой входит контроль за проведением расследований следственным судьей. Она контролирует правильность представленных на ее рассмотрение процессуальных действий и выносит решения по апелляциям на постановления следственного судьи.

д) Суд присяжных

51. Суд присяжных, имеющийся, как правило, при каждом апелляционном суде или в главном городе департамента, компетентен рассматривать дела либо о преступлениях, совершаемых совершеннолетними, либо о преступлениях, совершаемых несовершеннолетними в возрасте от 16 до 18 лет. Не будучи постоянным органом, суд присяжных включает трех профессиональных судей и девять избираемых по жребию присяжных. Однако в соответствии со статьей 698-6 Уголовно-процессуального кодекса присутствие присяжных не предусмотрено в отдельных случаях, установленных законодателем.

е) Кассационный суд

52. Кассационный суд, занимающий высшую ступень судебной иерархии, призван обеспечивать точное и единообразное толкование закона посредством контроля над решениями, выносимыми в последней инстанции, который он осуществляет по праву.

3. Органы административной юстиции

53. В их состав входят административные суды, апелляционные административные суды и Государственный совет.

a) Административные суды

54. Административные суды являются судами общей юрисдикции и выносят решения по первой инстанции в отношении административных споров.

b) Апелляционные административные суды

55. Апелляционные административные суды компетентны выносить постановления по апелляциям на решения административных судов, исключая споры по вопросам проведения муниципальных и кантональных выборов, жалобы на превышение полномочий, подаваемые в отношении нормативных актов, а также жалобы в связи с оценкой законности этих актов, поскольку данные области входят в апелляционную компетенцию Государственного совета.

56. Произошла последовательная передача компетенций Государственного совета апелляционным административным судам. С 1 сентября 1992 года эти суды компетентны выносить постановления по апелляциям на решения административных судов по жалобам на превышение полномочий в связи с нерегламентарными решениями, вынесенными на основании положений Кодекса градостроительства, Строительного и жилищного кодекса, Свода законов об экспроприации ввиду общественной пользы, а также в связи с нерегламентарными решениями, принятыми в области налогов и сборов.

57. С 1 февраля 1994 года в компетенцию апелляционных административных судов входит рассмотрение жалоб на нерегламентарные решения государственных органов. Постановления, вынесенные апелляционными административными судами, могут быть обжалованы в кассационном порядке в Государственном совете.

c) Государственный совет

58. Государственный совет в определенных случаях является органом, который выносит решения по первой инстанции и окончательные решения; речь идет, например, о жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении декретов (и ордонансов до их ратификации), жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении наиболее важных решений, принятых на уровне министерств (решений, имеющих регламентарный характер, и отдельных решений, принятых после обязательной консультации с Государственным советом), спорах личного характера, касающихся прав должностных лиц, а также гражданских служащих и военнослужащих, назначаемых президентом Республики, или же о жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении административных

решений национальных коллегиальных органов. Государственный совет является кассационной инстанцией по рассмотрению жалоб на постановления апелляционных административных судов и решения специальных органов административной юстиции; он является апелляционной инстанцией для выносимых административными судами решений, касающихся споров по вопросам проведения муниципальных и кантональных выборов, жалоб на превышение полномочий, подаваемых в отношении нормативных актов, а также жалоб в связи с оценкой законности указанных актов.

В. Средства правовой защиты, которыми располагает лицо, заявляющее о нарушении его прав, а также процедуры компенсации и реабилитации, которые могут использовать жертвы нарушений прав человека

1. Средства правовой защиты

59. Суд призван в первую очередь осуществлять контроль за соблюдением прав человека и принимать санкции в связи с нарушениями в этой области; вместе с тем существуют несудебные процедуры защиты прав и свобод.

а) Судебные средства правовой защиты

60. Административный суд компетентен рассматривать все акты и действия административных органов. Частное лицо, ставшее жертвой незаконного посягательства на одну из его свобод со стороны государственного органа, ходатайствует перед этим судом об отмене этого решения посредством жалобы на превышение полномочий; оно может также потребовать возмещения нанесенного ему ущерба. Подача жалобы на превышение полномочий разработана как процедура, вполне доступная для лиц, пострадавших в результате административного решения. Жалоба на незаконность любого акта может быть подана даже при отсутствии соответствующего документа, и никто не может заранее отказать в праве подать жалобу на превышение полномочий. Следовательно, частное лицо, будь то француз или иностранец, может обжаловать какой-либо акт административного органа, пусть даже его отмена может принести ему лишь моральное удовлетворение; эта жалоба может быть представлена без участия адвоката на любом уровне судебной системы. Жалоба истца должна основываться на одном из четырех следующих аргументов: некомпетентность, порочность формы, злоупотребление властью или нарушение закона. Решение административного суда об отмене вступает в силу для всех лиц начиная со дня принятия акта, который был отменен указанным решением.

61. Что касается такой области, как акты и действия административного характера, то на нее может распространяться также компетенция общего суда. Действительно, Конституция возложила на судебную власть роль гаранта свободы личности (статья 66). Таким образом, в случае если действия администрации нанесли ущерб частному лицу, в судебном органе может быть возбужден иск о возмещении ущерба, если действие администрации заключалось в неправомерном

изъятии недвижимости (в случае отчуждения) или если это действие явилось посягательством на одну из основных свобод личности (в случае насильственных действий). С другой стороны, общий суд может при осуществлении своих репрессивных функций толковать административные, нормативные акты или решения отдельных лиц и оценивать их законность, применяя положения статьи 111-5 нового Уголовного кодекса, если от такого рассмотрения зависит вынесение решения в уголовном процессе. Именно в таких репрессивных судах рассматриваются дела лиц, облеченных государственной властью или должностных лиц, виновных в нарушениях свободы, предусмотренных статьями 432-4 нового Уголовного кодекса.

62. Компетенция общих судов распространяется также и на область защиты свобод в отношениях между частными лицами.

63. Общие суды обеспечивают защиту свободы личности во всех ее формах (самостоятельное волеизъявление личности, договорная свобода, неприкосновенность частной жизни). Они компетентны выносить решения о возмещении ущерба, аннулировании договора, признании какого-либо положения недействительным, отводе доказательства, полученного путем ущемления свободы другой стороны.

64. Итак, в области нарушения свобод судебные полномочия распределяются следующим образом: компетенция административного суда распространяется на всю совокупность актов и действий администрации, суду по уголовным делам принадлежит исключительная компетенция в сфере уголовного судопроизводства, а суд по гражданским делам компетентен заниматься случаями не подлежащих уголовному наказанию посягательств на свободу одного частного лица со стороны другого частного лица.

65. Применительно к Европе следует упомянуть о значении вспомогательного механизма защиты прав человека, предусмотренного Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, ратифицированной Францией 3 мая 1974 года. 2 октября 1981 года Франция признала право на использование индивидуальных средств правовой защиты, предусмотренное этой Конвенцией.

b) Несудебные средства правовой защиты

66. В целом применительно ко всем возможным случаям споров между частным лицом и государством существуют бесплатные средства правовой защиты. Даже при наличии решения в отношении конкретного спора может возникнуть ситуация, когда, согласно законодательному или нормативному положению, жалобе, подаваемой в судебный орган, должна предшествовать жалоба, направляемая в административном порядке (которая, будучи подана до истечения установленного срока, сохраняет ее в силе). С целью повышения значимости обязательства направления предварительной жалобы для уменьшения числа споров, рассматриваемых органами административной юстиции, закон о совершенствовании

процедуры урегулирования административных споров от 31 декабря 1987 года предусматривает (статья 13), что постановления Государственного совета определяют условия, при которых такое обязательство вступает в силу, как в отношении споров договорного характера, так и в отношении споров, связанных с внедоговорной ответственностью государственных служащих.

67. Конкретные формы несудебной защиты свобод предусмотрены также законом от 3 января 1973 года с поправками, внесенными в него законом от 24 декабря 1976 года, согласно которому был создан институт посредника Республики, который, будучи независимым, назначается постановлением Совета министров на шесть лет, и этот срок не подлежит продлению; любое частное лицо может обратиться к нему через депутата или сенатора, которого оно выбирает самостоятельно, либо через представителя посредника в данном департаменте: посредник принимает жалобы, касающиеся отношений между частными лицами и государственной администрацией, а также администрацией территориальных единиц, государственных учреждений или любого другого органа системы государственной службы. В своих действиях по поиску полюбовного урегулирования споров посредник обладает полномочиями по проведению расследований; ему не может быть отказано в доступе к материалам для служебного пользования. Его представителям в департаментах делегируются полномочия, имеющие целью непосредственное урегулирование всех рассматриваемых местных споров. В результате рассмотрения того или иного частного случая могут быть выработаны предложения о внесении изменений с целью совершенствования функционирования государственных служб; по итогам работы публикуется ежегодный доклад.

68. Любое частное лицо может также использовать право на подачу петиций; оно может обратиться непосредственно в один из высших государственных органов с целью добиться принятия соответствующих мер, либо сообщая о посягательстве на права человека, либо ходатайствуя об изменении действующего права; все более редкое использование этой процедуры объясняется наличием других, более эффективных, средств защиты прав человека, о которых говорилось выше.

2. Процедуры компенсации и реабилитации, имеющиеся в распоряжении потерпевших

69. Помимо принципов и гарантий, о которых говорилось выше, можно упомянуть о следующих конкретных механизмах:

а) любое действие, которое не осуществляется в соответствии с установленными формами и в предусмотренных для этой цели местах, состоящее в задержании или содержании под стражей какого-либо лица, в продлении или содействии продлению лишения свободы, исключая случаи, предусмотренные законом, является посягательством на свободу, способно повлечь за собой возмещение ущерба по решению суда общей юрисдикции;

b) если при пересмотре дела об уголовном преступлении или правонарушении осужденный признается невиновным, он имеет право, по смыслу статьи 626 Уголовно-процессуального кодекса, на компенсацию ущерба, причиненного ему в результате осуждения;

c) согласно статье 149 и последующим статьям Уголовно-процессуального кодекса, компенсация может быть предоставлена лицу, которое подверглось предварительному заключению и в отношении которого в результате разбирательства было вынесено постановление об отсутствии состава преступления, освобождении из-под стражи или оправдании, если это задержание нанесло ему исключительно большой и особо серьезный ущерб.

C. Защита прав, гарантированных различными международными договорами в области права человека, и предусмотренные отступления от них

1. Гарантируемые права

a) Права, гарантируемые Конституцией

70. В преамбуле Конституции от 4 октября 1958 года вновь провозглашается приверженность французского народа Декларации прав человека и гражданина 1789 года, подтвержденной и дополненной в преамбуле Конституции 1946 года. Все эти документы носят конституционный характер. В Конституции признается также равенство граждан и свобода совести (статья 2), свобода объединения в политических целях (статья 4) и неприкосновенность личности (статья 66).

b) Права, гарантируемые законом

71. Законодательные положения призваны развивать и укреплять защиту определенных прав в соответствии с международными договорами, ратифицированными Францией.

i) Недопущение дискриминации

72. Франция ратифицировала Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации 28 июля 1971 года. Законом № 72-546 от 1 июля 1972 года о борьбе с расизмом предусмотрено наказание за подстрекательство к дискриминации, клевету в отношении отдельного лица на основании его происхождения, принадлежности или непринадлежности к определенной этнической группе, нации, расе или религии или за оскорбление на тех же основаниях.

73. В соответствии со статьей 225-1 нового Уголовно-процессуального кодекса подлежат наказанию не только дискриминационные действия в отношении других лиц, уже подлежавшие наказанию в соответствии с прежним кодексом, но также и дискриминационные действия в отношении юридических лиц в связи с их членским составом. Наряду с этим данная статья распространяет понятие дискриминации,

которое уже охватывало дискриминацию по расовому, этническому, национальному или религиозному признакам, а также дискриминацию по признаку пола, семейного положения, состояния здоровья, инвалидности и нравов, на дискриминацию по признаку политических убеждений и профсоюзной принадлежности.

74. В статье 225-2 нового Уголовного кодекса перечисляются виды дискриминационной практики, которые могут включать:

- отказ в предоставлении благ или услуг;
- создание препятствий для нормального осуществления какой-либо экономической деятельности;
- отказ в найме, применение санкций или увольнение какого-либо лица;
- предоставление какого-либо блага или услуги лишь при выполнении какого-либо дискриминационного условия;
- предоставление работы лишь при выполнении какого-либо дискриминационного условия.

75. Согласно закону № 83-634 от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях государственных служащих (раздел I нового устава государственной службы), "государственным служащим гарантируется свобода убеждений" и "недопустимо проведение каких-либо различий между государственными служащими на основании их политических, профсоюзных, философских, религиозных убеждений, пола или этнической принадлежности".

76. Цель статьи 432-7 нового Уголовного кодекса состоит в наказании дискриминационных действий государственных служащих и, в более общем плане, любого лица, облеченного государственной властью, или какого-либо должностного лица. Эта статья устанавливает исправительные наказания для лица, облеченного государственной властью, или любого должностного лица, допускающего нарушение статьи 225-1 нового Уголовного кодекса, отказывая в предоставляемом законом праве или препятствуя нормальному осуществлению какой-либо экономической деятельности.

77. Положения закона от 1 июля 1901 года об ассоциациях разрешают роспуск в судебном порядке ассоциаций, устав или деятельность которых противоречат законам; таким образом, любая ассоциация, деятельность которой противоречит закону от 1 июля 1972 года о борьбе с расизмом, может быть распущена.

78. Согласно статье 2-1 Уголовно-процессуального кодекса, ассоциации, созданные на законном основании не менее чем за пять лет до происходящих событий, ставящие своей целью в соответствии со своими уставами борьбу с расизмом или оказание помощи жертвам расовой дискриминации, могут

осуществлять права, признаваемые за гражданским истцом, в том, что касается различных правонарушений, которые квалифицируются как убийство или убийство с отягчающими обстоятельствами, нанесение телесных повреждений со смертельным исходом, угрозы, умышленное нанесение телесных повреждений по соображениям расистского характера, а также в том, что касается проявлений дискриминации, наказуемых на основании статей 225-2 и 432-7 нового Уголовного кодекса.

79. Закон № 90-615 от 13 июля 1990 года содержит еще более суровые меры наказания за любой акт расизма, антисемитизма или ксенофобии. Согласно этому закону, признаются преступными определенные формы фальсификации современной истории. Закон устанавливает новые дополнительные факультативные меры наказания за правонарушения расистского характера. Этот закон устанавливает право на ответ как в органах печати, так и в аудиовизуальных средствах массовой информации от имени ассоциаций, борющихся с расизмом, если в адрес какого-либо лица выдвигаются обвинения, могущие опорочить его честь и репутацию, на основании его происхождения либо его принадлежности или непринадлежности к определенной этнической группе, нации, расе или религии.

80. Франция ратифицировала Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая вступила в силу 13 января 1984 года. В преамбулу Конституции от 4 октября 1958 года, имеющую силу основного закона, включена преамбула предыдущей Конституции от 27 октября 1946 года. В последней говорится, что "...французский народ вновь провозглашает, что всякое человеческое существо независимо от расы, религии и вероисповедания обладает неотъемлемыми и священными правами", и далее, в частности, что "закон гарантирует женщине во всех областях равные права с мужчиной". Во исполнение закона от 11 июля 1975 года, дополненного законом от 25 июля 1985 года, в Уголовный кодекс были включены положения, предусматривающие наказание за дискриминацию в отношении женщин независимо от того, является ли виновным в этом должностное или частное лицо. В соответствии с законом от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях государственных служащих недопустимо проведение каких-либо различий на основании их политических, профсоюзных, философских, религиозных взглядов, пола или этнической принадлежности. Что касается частного сектора, то закон от 13 июля 1983 года полностью закрепил равенство в профессиональной области.

81. Закон от 1 июля 1989 года закрепляет некоторые проявления позитивной дискриминации, которые ранее были признаны в коллективных договорах за работающими женщинами и которые, в частности, касаются продления отпусков по беременности и родам, ежедневных перерывов в работе для машинисток и телефонисток.

ii) Право на жизнь

82. Законом № 81-908 от 9 октября 1981 года смертная казнь отменена. 17 февраля 1986 года Франция ратифицировала также протокол № 6 об отмене смертной казни, являющийся дополнением к Европейской конвенции о правах человека.

iii) Право не подвергаться пыткам

83. 18 февраля 1986 года Франция ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. 9 января 1989 года она ратифицировала Европейскую конвенцию о предупреждении пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

84. Статьей 72 закона № 85-1407 от 30 декабря 1985 года о различных уголовно-процессуальных нормах и положениях уголовного права, согласно требованиям Конвенции Организации Объединенных Наций (статья 689/2 Уголовно-процессуального кодекса), вводится норма универсальной компетенции в вопросах пыток (компетенция национальных судебных органов, в том числе в отношении действий, совершенных за пределами территории Франции, вне зависимости от того, является ли лицо, применившее пытки, гражданином Франции или нет).

85. Особая защита жертв пыток, актов варварства или любого насилия обеспечивается статьями 222-3-7, 222-8-7, 222-10-7, 222-12-7 и 222-13-7 нового Уголовного кодекса, которые предусматривают, что совершение этих нарушений лицом, облеченным государственной властью, или каким-либо должностным лицом при исполнении им своих полномочий представляет собойотягчающее обстоятельство, дающее основание для усиления наказания.

86. Французское законодательство предусматривает наказание в виде пожизненного заключения для преступников, "применяющих пытки или совершающих акты варварства", при совершении ими преступлений (статья 222-2 нового Уголовного кодекса). Наряду с этим применение к какому-либо лицу пыток или варварского обращения наказывается 15 годами тюремного заключения.

2. Режимы, допускающие отступление от норм

87. Будучи предусмотрены в целом на случай возникновения обстоятельств исключительного характера, эти режимы допускают временное изменение форм осуществления некоторых публичных свобод. В основном это происходит путем временного делегирования полномочий, обусловленного многочисленными гарантиями. Они никоим образом не меняют правовые нормы, обеспечивающие защиту основных прав человека, в соблюдении которых ни при каких обстоятельствах не может быть допущено никаких отступлений, а именно прав, предусмотренных пунктом 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах. Французский закон очень четко определяет режимы, допускающие отступления от норм.

a) Осадное положение

88. Режим осадного положения закреплен законом от 9 октября 1849 года с поправками, внесенными законом от 3 апреля 1878 года. Оно может быть объявлено в случае возникновения неизбежной угрозы в результате войны или вооруженного восстания. Решение об этом, согласно статье 36 Конституции, должно быть принято Советом министров, и продление его на срок более 12 дней может быть разрешено только парламентом. Осадное положение предусматривает, в первую очередь, передачу полицейских функций, а также функций по поддержанию порядка военным властям.

b) Чрезвычайное положение

89. Регулируемое законом от 3 апреля 1955 года, чрезвычайное положение может быть объявлено Советом министров в случае возникновения неизбежной угрозы в результате серьезных посягательств на общественный порядок или событий, характер и серьезность которых представляют собой общественное бедствие. Решение о его продлении на срок более 12 дней может быть принято только на основе закона. Оно влечет за собой расширение полномочий полиции за счет определенных гарантий. Согласно статье 700 Уголовно-процессуального кодекса, "в случае объявления осадного или чрезвычайного положения на основе декрета Совета министров ... могут быть созданы территориальные трибуналы вооруженных сил на условиях, предусмотренных Кодексом военной юстиции для военного времени, а также особых положений закона об осадном и чрезвычайном положении".

c) Статья 16 Конституции от 4 октября 1958 года

90. Текст этой статьи предусматривает следующее: "Когда институты Республики, независимость нации, целостность ее территории или выполнение ее международных обязательств оказываются под серьезной и непосредственной угрозой и нормальное функционирование конституционных государственных властей прервано, Президент Республики после официальной консультации с премьер-министром, председателями палат, а также с Конституционным советом принимает меры, которые диктуются этими обстоятельствами. Он информирует об этом Nation посланием. Эти меры должны быть продиктованы стремлением в кратчайшие сроки обеспечить конституционным государственным властям средства выполнения их миссии. Об этих мерах проводятся консультации с Конституционным советом. Парламент собирается по праву. Во время применения чрезвычайных полномочий Национальное собрание не может быть распущено".

91. С учетом существа и формы условий, предусмотренных статьей 16, она имеет целью расширить полномочия президента Республики. Эти полномочия осуществляются, тем не менее, под контролем, поскольку решения нормативного или индивидуального характера являются административными актами и,

следовательно, входят в сферу компетенции суда по административным делам, куда можно обратиться за помощью в случае превышения полномочий.

92. Франция высказала оговорку относительно применения пункта 1 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, регулирующего чрезвычайные ситуации, поскольку формулировка обстоятельств, при которых возможно отступление от обязательств, предусмотренных Пактом, в действительности является гораздо более широкой, чем формулировки статьи 16 и законов, регулирующих режим осадного и чрезвычайного положений. Во избежание разночтений оговорка Франции предусматривает, что "обстоятельства, перечисленные в статье 16 Конституции, в том что касается ее осуществления, в статье 1 Закона от 3 апреля 1878 года с поправками, внесенными законом от 9 августа 1849 года об объявлении осадного положения, а также в статье 1 закона от 3 апреля 1955 года об объявлении чрезвычайного положения, позволяющие осуществлять применение этих документов, должны пониматься в качестве соответствующих объекту статьи 4 Пакта". Кроме того, оговорка уточняет толкование, которое может быть дано мерам, принимаемым президентом Республики в осуществление статьи 16. Формулировка "лишь в той степени, в какой это диктуется остротой положения", не может ограничить полномочия президента Республики принимать "меры, которые диктуются обстоятельствами".

D. Включение положений международных договоров в области
прав человека во внутригосударственное право
и их применимость в нем

93. Согласно статье 55 Конституции, договоры, должным образом ратифицированные и опубликованные, имеют силу, превышающую силу внутреннего закона. Она закрепляет так называемую "монистскую" систему, в соответствии с которой положения международных соглашений непосредственно включаются во французское право без каких-либо изменений и применяются во Франции в рамках положений национального законодательства. Таким образом, поскольку нормы международных договоров о защите прав человека непосредственно применяются во внутригосударственном праве [**self-executing**], на них можно ссылаться в национальных судебных органах.

94. Хотя, исходя из положений статьи 61 Конституции, Конституционный совет не полномочен выносить решения относительно соответствия законов международным договорам, он, однако, контролирует соответствие этих законов Конституции. Конституционный совет уточнил, что контроль за применением международных договоров осуществляют различные государственные органы в рамках своей соответствующей компетенции.

95. Независимо от того, как осуществляется включение положений международного права во внутреннее право, может, тем не менее, возникнуть ситуация, когда текст какого-либо договора или же некоторые его положения не обладают непосредственной исполнительной силой. Действительно, в определенных случаях необходимость выработки норм применения указанных документов во внутреннем праве не вызывает сомнений: речь идет о некоторых договорах, которые оставляют государствам-участникам свободу выбора методов применения ряда их положений, четко предусматривая одну или несколько возможностей в этом отношении; речь также идет о договорах, которые безоговорочно устанавливают нормы применения.

96. В любом случае, когда какое-либо частное лицо ссылается на положения того или иного договора, в конечном итоге суд решает вопрос о том, являются ли его положения непосредственно применимыми или нет.

Е. Информирование и просвещение общественности. Национальные учреждения и органы, осуществляющие контроль за соблюдением прав человека

97. Права человека составляют свод основных принципов, регулирующих деятельность учреждений, но при этом их истоки восходят к гуманистической традиции и тем определяющим ценностям, которым привержены члены общества. Эта традиция формировалась на протяжении всей истории французского народа и по-прежнему неотделима от его приверженности демократии и правовому государству: статья 16 Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года провозглашает, помимо всего прочего, что "любое общество, в котором не обеспечена гарантия прав и не определено разделение властей, лишено конституции".

98. Поскольку французский язык является одним из официальных языков, на которых были разработаны (как в рамках Организации Объединенных Наций, так и в рамках Совета Европы) международные договоры по правам человека, участницей которых является Франция, это значительно облегчает задачу распространения в ней упомянутых договоров.

99. Публикация в "Journal officiel" Республики этих договоров носит систематический характер, будучи одним из обязательных предварительных условий вступления их в силу на равных основаниях с законодательными и нормативными документами. С другой стороны, ратификация Францией этих договоров, согласно статье 53 Конституции, осуществляется с санкции парламента, что дает дополнительную возможность проведения общественных дебатов и самого широкого распространения содержания принятых документов не только по официальным каналам (например, парламентским), но и с помощью средств массовой информации.

100. Наконец, особая роль в этой области принадлежит национальным учреждениям и органам, обеспечивающим соблюдение прав человека, поскольку главная их задача заключается в информировании общественности в целом и участников судебных разбирательств в частности и поскольку такое информирование, будучи одним из неотъемлемых элементов их деятельности, естественным образом вытекает из их важнейших функций и осуществляется путем широкого распространения своих заключений или публикации докладов или исследований.

1. Национальная консультативная комиссия по правам человека

а) Историческая справка

101. 17 марта 1947 года на основании решения, принятого по инициативе П.А. Тейтжана, была создана Консультативная комиссия по кодификации международного права и защите прав и обязанностей государств и прав человека. В то время ее председателем был Рене Кассен, а в ее состав входили около десяти юристов, ученых и дипломатов. Этой первой Консультативной комиссии была поручена, в частности, разработка проекта Всеобщей декларации прав человека. Функции ее секретариата выполнял секретариат международных конференций министерства иностранных дел.

102. 30 января 1984 года Консультативная комиссия 1947 года была преобразована в Национальную консультативную комиссию по правам человека под председательством г-жи Николь Кестъё, бывшего министра, государственного советника. Ей поручена деятельность по оказанию содействия министерству иностранных дел в выработке его позиций в отношении деятельности Франции в поддержку прав человека в мире и, в частности, в рамках международных организаций.

103. 21 ноября 1986 года ее компетенция в области международных вопросов, касающихся прав человека, приобрела общенациональный характер и Комиссия была передана в ведение государственного секретариата по вопросам прав человека при премьер-министре. В ее состав входили назначаемые на два года 40 членов: представители крупных ассоциаций, парламента, соответствующих министерств, а также деятели, которые подбирались с учетом их компетентности в области прав человека. До февраля 1989 года ее председателем был бывший министр г-н Жан-Пьер Блок.

104. 31 января 1989 года Национальная консультативная комиссия по правам человека была передана непосредственно в ведение премьер-министра. Она обладает самостоятельностью в решении всех вопросов, входящих в сферу ее компетенции. В состав Комиссии входят 70 членов, а с апреля 1989 года функции ее председателя исполняет г-н Поль Буше, бывший председатель лионской коллегии адвокатов, государственный советник.

b) Полномочия и состав

105. Национальная консультативная комиссия по правам человека дает свои заключения премьер-министру, которому она подчиняется, а также правительству и парламенту по всем вопросам, касающимся прав человека во Франции и во всем мире. Создание этого национального учреждения продиктовано убежденностью в том, что надежно побороть невежество в вопросах прав человека, их забвение и пренебрежение ими можно только постоянными совместными действиями различных учреждений - органов законодательной и исполнительной власти, различных судебных органов - и конкретными действиями на местах всех членов общества. Являясь посредником между государством и гражданским обществом, Национальная комиссия и ставит перед собой цель содействовать этой необходимой координации на основе процедуры, достаточно гибкой для того, чтобы не сковать свободу действий ее членов, и достаточно четкой, чтобы представлять свои заключения органам государственной власти в надлежащее время и надлежащим образом; она обеспечивает реализацию задачи двоякого рода: наблюдения и выработки предложений.

106. Согласно указу от 9 февраля 1993, изменившего указ от 30 января 1984 года о новой структуре Комиссии, она была объявлена "независимой" и на нее была возложена функция содействовать "премьер-министру посредством представления ему своих заключений в решении всех национальных и международных вопросов, касающихся прав человека". Она рассматривает эти вопросы либо по предложению правительства, либо по собственной инициативе и обнародует свои заключения. Она выполняет двойную функцию наблюдения и выдвижения инициатив как на начальном этапе деятельности правительства при разработке законопроектов или норм, политики и программ, так и на этапе их практического осуществления для контроля за эффективностью уважения прав человека в деятельности административных органов или в ходе осуществления профилактических мероприятий.

107. Комиссия содействует развитию диалога между государством и гражданским обществом в области прав человека. Ее состав отражает плюрализм убеждений и мнений.

108. Участие исполнительной власти в ее деятельности обеспечивается представителями премьер-министра и девяти министерств, занимающихся соответствующей проблематикой. Присутствие одного депутата и одного сенатора, назначаемых председателями двух палат парламента, позволяет осуществлять связь с законодательной властью. Связь с членами Государственного совета и магистратами облегчает контакты с судебной властью. Посредник Республики использует опыт этого учреждения в отношениях с различными национальными и местными административными органами.

109. Связь с гражданским обществом обеспечивается благодаря участию представителей 28 национальных ассоциаций, занимающихся вопросами поощрения и защиты прав человека в их различных аспектах; представителей шести основных профсоюзных объединений; 21 представителя от католиков, мусульман, протестантов и иудеев, от высших учебных заведений, дипломатического корпуса, коллегии адвокатов и т.д.; к ним следует добавить французских экспертов, работающих в международных органах по правам человека.

110. Эта Комиссия независима в выборе для рассмотрения национальных и международных вопросов, не проявляет избирательности и действует самостоятельно. Премьер-министр может обратиться к ней за консультацией по любому вопросу. Благодаря своим исследованиям по широкому кругу вопросов Комиссия может давать заключения относительно законопроектов и административных положений, а также выдвигать предложения, касающиеся, например, таких проблем, как крайняя нищета, право на убежище, социальная реинтеграция токсикоманов, выявление СПИДа, биоэтика, реформа Уголовно-процессуального кодекса, образование в области прав человека, прослушивание телефонных разговоров, картотеки полиции или, с недавнего времени, таких вопросов, как законопроекты о праве на гражданство и упорядочение иммиграции.

111. Все мнения, направляемые правительству, предаются широкой огласке. Национальная консультативная комиссия по правам человека дополняет структуру учреждений, в задачу которых входит наблюдение за уважением прав человека.

112. Ежегодно Комиссия публикует доклад о борьбе с расизмом и ксенофобией. В международном плане она следит за работой Комиссии по правам человека и комитетов Организации Объединенных Наций, а также Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совета Европы.

2. Независимые административные органы

113. Независимые административные органы представляют собой особые механизмы гарантии основных прав в областях, относящихся к сфере их компетенции. Среди них можно особо выделить Национальную комиссию по информатике и свободам (НКИС) и Высший совет по аудиовизуальным средствам (ВСА). В порядке информации можно также упомянуть Комиссию по доступу к административным документам, Комиссию по проведению опросов общественного мнения и Национальную комиссию по проблемам обеспечения безопасности.

а) Национальная комиссия по информатике и свободам

114. Национальная комиссия по информатике и свободам была учреждена законом от 6 января 1978 года для обеспечения защиты данных личного характера в связи с расширением информатизации; этот закон применяется к информатизированной обработке и неавтоматизированным досье, которыми располагают государственный и частный секторы; вся обработка данных подчиняется правилам, установленным

законом и контролируемым Комиссией. Будучи независимым административным органом, НКИС состоит из 17 членов (высокопоставленных чиновников, судей, членов парламента), выбираемых их коллегами или назначаемых правительством и парламентом на пять лет. Члены Комиссии не подчиняются инструкциям каких бы то ни было органов. Она обладает широкими полномочиями: прежде чем приступить к автоматизированной обработке данных личного характера, правительство, администрация, государство, территориальные единицы, государственные учреждения, юридические лица, являющиеся субъектами частного права и направляющие деятельность какой-либо государственной службы, должны получить положительное заключение НКИС. В случае отрицательного заключения необходимо добиться соответствующего декрета Государственного совета.

115. В отношении частного сектора необходимо сделать заявление, на основании которого проверяется, была ли проведена автоматизированная обработка с соблюдением предписаний закона. В отношении наиболее часто встречающихся видов обработки применительно как к государственному, так и частному сектору Комиссия, с учетом своих нормативных полномочий, приняла упрощенные нормы. Она полномочна принимать жалобы, петиции и претензии. По своей инициативе Комиссия может использовать широкие полномочия контроля и проверки, направлять своих представителей на места и тщательно изучать условия проведения обработки. В соответствующих случаях она может обращаться в судебные органы. Она должна информировать и консультировать лиц относительно их прав и обязанностей и получать информацию о последствиях использования информатики для частной жизни, осуществления свобод и функционирования демократических институтов. Она может разрабатывать любые предложения по надлежащему обеспечению защиты свобод в процессе эволюции методов и средств в области информатики. Комиссия публикует ежегодный доклад.

b) Высший совет по аудиовизуальным средствам

116. Будучи преемником Верховного органа по аудиовизуальной коммуникации, учрежденного в 1982 году, и Национальной комиссии по коммуникации и свободам, созданной в 1986 году, Высший совет по аудиовизуальным средствам представляет собой независимый орган, призванный гарантировать осуществление свободы аудиовизуальных средств коммуникации. Статья 1 закона от 30 сентября 1986 года, в которую были внесены изменения, касающиеся свободы коммуникации, предусматривает, в частности, что "осуществление этой свободы может быть ограничено лишь в той мере, в какой этого требует, с одной стороны, уважение к достоинству человеческой личности, свободе и собственности других лиц, плюралистическому характеру выражения мнений и убеждений и, с другой стороны, охрана общественного порядка, потребности национальной обороны, требования государственной службы, технические характеристики, присущие средствам связи, а также необходимость развития национальной индустрии по выпуску национальной продукции".

117. Согласно положениям статьи 1 закона от 17 января 1989 года, заменившего закон от 30 сентября 1986 года о свободе коммуникации, ВСА обеспечивает "равное обращение (с пользователями); он гарантирует независимость и беспристрастность государственного сектора радиовещания и телевидения; он стремится содействовать свободной конкуренции; он следит за качеством и разнообразием программ, за разработкой продукции и развитием национального аудиовизуального творчества, а также охраной и распространением французского языка и культуры (...)". ВСА обеспечивает соблюдение плюрализма при выражении мнений и убеждений в программах, разрабатываемых национальными компаниями, и, в частности, в информационных передачах политического характера. Он следит за защитой интересов детей и подростков при подготовке передач, транслируемых аудиовизуальными средствами.

118. Высший совет по аудиовизуальным средствам состоит из девяти членов, утверждаемых декретом президента Республики: трое назначаются президентом Республики, трое - председателем Национального собрания и трое - председателем Сената. Срок их мандата составляет шесть лет, он не может быть ни прерван, ни возобновлен. Состав Совета обновляется на одну треть раз в два года.

119. Разрешения на использование частот для каждой новой службы радиовещания или телевидения с использованием систем наземной или спутниковой связи выдаются после заключения соглашения между Советом, действующим от имени государства, и лицом, обратившимся с просьбой о таком разрешении. В отношении кабельного вещания ВСА, по предложению коммун или групп коммун, дает разрешение на эксплуатацию услуг, обеспечиваемых кабельными сетями. Это разрешение, выдаваемое на ограниченный срок, уточняет характер и ассортимент услуг, предоставляемых в данной зоне, а также возможные дополнительные обязательства, налагаемые ВСА (собственно услуги; местный канал; плата за пользование); это разрешение выдается при условии предварительного подписания соглашения между Советом и юридическим лицом, ходатайствующим о выдаче такого разрешения. Высший совет по аудиовизуальным средствам призван обращаться к компетентным административным или судебным органам с целью получения информации о случаях ограничения конкуренции и концентрации экономической деятельности; со своей стороны, эти органы могут обращаться к нему с просьбой дать заключение.

120. Помимо своей общей функции осуществления надзора, Высший совет по аудиовизуальным средствам обладает полномочиями консультативного и нормативного характера. Его консультативные полномочия обусловлены его широкой компетенцией в области коммуникации; поэтому он принимает участие в разработке правовых норм на различных уровнях и может готовить предложения. Его нормативные полномочия охватывают, в частности, следующие области: а) выдача разрешений на использование волн на частоте или частотах, за присвоение или определение которых он отвечает, и возможность принятия надлежащих мер для обеспечения качественного приема сигналов; и б)

составление комплекса технических спецификаций, которым должны соответствовать сети кабельного вещания.

3. Правовая помощь

121. Правовая помощь, явившаяся объектом серьезной реформы 1991 года, представляет собой институт, который играет первостепенную роль с точки зрения эффективности гарантии соблюдения прав человека. Законом от 10 июля 1991 года была создана оригинальная система правовой помощи, которая предусматривает две формы: правовая помощь и юридические консультации.

а) Помощь на стадии судебного разбирательства

122. Будучи связана с покрытием судебных издержек, эта помощь охватывает весьма обширную область: она применяется при рассмотрении всех споров по гражданским, административным, уголовным и дисциплинарным делам и может предоставляться в случаях искового и особого производства по просьбе или ходатайству перед любым судебным органом; она распространяется на процедуры и действия по исполнению судебных решений, вынесенных при оказании такой помощи.

123. Этой помощью могут воспользоваться физические лица, являющиеся гражданами Франции, граждане государств - членов Европейского сообщества, иностранные граждане, постоянно и на законном основании проживающие во Франции, и, в порядке исключения, юридические лица, которые занимаются некоммерческой деятельностью и имеют местонахождение во Франции, если они не располагают достаточными средствами. Несовершеннолетние, в отношении которых возбуждено уголовное преследование, к которым применяются меры воспитательного воздействия или которые являются участниками судопроизводства в качестве жертвы, имеют право, на основании новых положений, на помощь адвоката. В некоторых случаях критерий проживания не является обязательным, в частности, если иностранец, обращающийся с такой просьбой, является несовершеннолетним, свидетелем-очевидцем, подследственным, обвиняемым, подсудимым, осужденным, гражданской стороной или в отношении него приняты такие меры, как высылка, препровождение на границу или отказ в выдаче документа на проживание.

124. Задача проверки соответствия всем требованиям закона возложена на особые органы - бюро по оказанию судебной помощи, создаваемые в рамках каждого Суда большой инстанции и при Кассационном суде, Государственном совете, Трибунале по конфликтам и Комиссии по оказанию правовой помощи беженцам.

б) Юридическая консультативная помощь

125. Создавая институт оказания юридической консультативной помощи, законодательные органы стремились разработать и скоординировать местные инициативы судов, коллегий адвокатов, социальных органов или профсоюзов, таких, например, как "дома правосудия", появившиеся в 1990 году и призванные, в частности, принимать и информировать граждан.

126. Механизм оказания юридической консультативной помощи предусматривает следующее:

а) оказание консультативных услуг по вопросам прав и обязанностей, касающимся основных прав и важнейших условий жизни бенефициаров (личные свободы, публичные свободы, семейные отношения, жертвы правонарушений и т.д.);

б) оказание помощи в ходе осуществления несудебных процедур, позволяющей бенефициару получать консультации и содействие в отношениях с любыми комиссиями несудебного характера (например, департаментская комиссия по примирению в вопросах квартирной платы) или в процессе административных демаршей.

Эта помощь, организуемая под эгидой департаментского совета по вопросам юридической консультативной помощи, состоящего из представителей государственных и департаментских органов и различных вспомогательных категорий работников юстиции, должна осуществляться в рамках каждого департамента самостоятельно и с учетом положений соглашений, относящихся к сфере социальной деятельности в целом.
