



**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.5/Rev.2
23 June 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ОСНОВНОЙ ДОКУМЕНТ, ЯВЛЯЮЩИЙСЯ ЧАСТЬЮ ДОКЛАДОВ
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ

[24 февраля 1997 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ	1	2
II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА	2 - 117	3
А. Система правления	2 - 42	3
В. Правосудие	43 - 117	12
III. ОБЩЕПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ..	118 - 182	31
А. Органы власти, обладающие юрисдикцией, затрагивающей права человека	118	31
В. Средства правовой защиты, возмещение и восстановление в правах	119 - 140	32
С. Конституционная защита прав человека	141	36
D. Включение договоров по правам человека в национальное законодательство	142	36
Е. Деятельность судов по обеспечению соблюдения договоров по правам человека	143	37
F. Национальные механизмы осуществления прав человека	144 - 182	37
IV. ИНФОРМАЦИОННО-ПРОПАГАНДИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	183 - 184	46

I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ

1. Ниже приводится справочная статистическая информация по Соединенному Королевству, в которой используются самые последние имеющиеся данные:

Доход на душу населения (рассчитан на основе ВВП на душу населения)	10 462 фунта стерлингов (предварительные данные за 1995 год)
Валовой национальный продукт	В рыночных ценах – 664 750 млн. фунтов стерлингов <u>1</u> /
	По факторным издержкам – 577 570 фунтов стерлингов (1995 год) <u>1</u> /
Темпы инфляции	2,2% (май 1995 года – май 1996 года)
Внешняя задолженность	232 млрд. фунтов стерлингов (1995/96 год)
Уровень безработицы	Всего – 7,1%)
	Среди мужчин – 9,5%) октябрь 1996 года
	Среди женщин – 3,9%)
Средняя продолжительность предстоящей жизни	Мужчины – 74,0 лет) 1996 год Женщины – 79,3 года)
Детская смертность	6,2% на 1 000 живорождений (1994 год)
Материнская смертность	7,9% на 100 000 рождений (1994 год)
Коэффициент фертильности	1,74 (1994 год)
Процентная доля населения в возрасте до 15 лет	Мужского пола – 20,4%) середина 1994 года Женского пола – 18,6%)
Процентная доля населения в возрасте старше 65 лет	Мужчины – 12,1%) середина 1994 года Женщины – 17,4%)

1/ На основе определения, используемого для ОЭСР. (Внутри страны используются иные показатели.)

Процентная доля населения,
проживающего в сельских
районах и городских районах

Сельское население – 10,4%
Городское население – 89,6% (данные
переписи 1991 года по Великобритании)

Процентная доля домашних
хозяйств, возглавляемых
женщинами

27% (общее обследование домашних
хозяйств 1994 года)

II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА

A. Система правления

2. Система парламентского правления в Великобритании не основывается на писаной конституции, а является результатом постепенного развития на протяжении нескольких столетий. Суть этой системы сегодня, как и на протяжении более двух столетий, заключается в том, что политические лидеры совмещают функции исполнительной и законодательной власти и отвечают перед выборным органом – палатой общин, состоящей из депутатов от избирательных округов Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Пребывание правительства у власти зависит от поддержки большинства в палате общин, где оно вынуждено сталкиваться с обоснованной и публичной критикой со стороны оппозиции, способной сменить его у власти в случае принятия такого решения избирателями.

Полномочия парламента

3. Парламент является высшим органом законодательной власти Соединенного Королевства. Три его составные части – королева и две палаты парламента (палата лордов и избираемая палата общин) – внешне являются независимыми друг от друга. Они строятся на различных принципах и собираются вместе только по случаю таких знаменательных событий, как коронация или официальное открытие сессии парламента, когда депутаты палаты общин вызываются королевой в палату лордов. Однако парламента, будучи органом законодательной власти государства, является составным органом и за некоторыми исключениями (см. ниже) не может принимать законы без совпадения мнения всех его частей.

4. Парламент может принимать законы для Великобритании в целом, для любой из составных частей страны в отдельности и для любого их сочетания. Кроме того, он может принимать законы для Нормандских островов и Острова Мэн, которые подчинены короне, не являясь частью Великобритании, и имеют подчиненные законодательные органы, которые принимают законы, касающиеся внутренних дел островных территорий. Законодательные органы Нормандских островов (законодательная ассамблея на островах Джерси и Гернси) и Острова Мэн (тинуолд) состоят из королевы, Тайного совета и местных ассамблей. Обязанностью министра внутренних дел как члена Тайного совета, преимущественно занимающегося делами островных территорий, тщательно изучать каждый законопроект до его представления "Королеве в Совете".

5. Согласно Акту о парламенте 1911 года срок полномочий парламента составляет пять лет (хотя до истечения установленного законом срока он может быть распущен и могут быть проведены общие выборы). Поскольку полномочия парламента не имеют юридических ограничений, которые характерны для законодательных органов стран с официальными писаными конституциями, он фактически волен осуществлять законодательную власть, как ему угодно: в целом принимать, отменять или изменять любой закон; узаконивать то, что ранее было незаконным, и лишать юридической силы и делать наказуемым то, что было законным в момент совершения, и таким образом менять на противоположные решения рядовых судов; а также лишать силы установившиеся обычаи или превращать обычай в имеющий обязательную силу закон.

6. Однако на практике парламент не утверждает своего верховенства таким образом. Его члены принимают во внимание принципы общего права, которое складывалось столетиями, и склонны действовать в соответствии с прецедентом и традицией. Кроме того, на деятельность обеих палат влияет общественное мнение, и, хотя юридическая сила любого акта парламента, который был должным образом принят, законным образом промульжирован и опубликован надлежащим органом, не может оспариваться в судах общего права, ни один состав парламента, вероятно, не примет акт, если ему уже известно, что он не получит общественной поддержки. Система партийного правления в Великобритании помогает гарантировать осуществление парламентом законодательной власти с учетом ответственности перед избирателями.

Корона и парламент

7. В соответствии с конституционными актами законное существование парламента зависит от осуществления прерогативы монарха (в широком смысле от объема полномочий, оставшихся в руках монарха). Однако полномочия монарха в отношении парламента ограничиваются и изменяются законодательным путем и всегда осуществляются министрами, ответственными перед парламентом, и по их совету.

8. Являясь светской главой государственной англиканской церкви, королева по совету премьер-министра назначает архиепископов и епископов, некоторые из которых, будучи "духовными лордами", являются членами палаты лордов. Являясь "источником чести", она жалует пэрство (по рекомендации премьер-министра, который, как правило, запрашивает мнения других); таким образом, титул "светских лордов", которые составляют оставшуюся часть верхней палаты, также жалуются исключительным правом монарха, и их число может быть увеличено в любое время.

9. Парламент созывается королевской декларацией, а прерывает свою работу (прекращает ее до очередной сессии) и распускается по указу королевы. В начале каждой новой сессии королева торжественно следует в палату лордов и лично открывает сессию парламента. (В особых случаях это могут делать королевские посланники, выступающие от ее имени.) На церемонии открытия королева обращается к собравшимся депутатам палаты лордов и палаты общин; тронная речь королевы составляется ее министрами и

содержит общие направления государственной политики и предполагаемую программу законодательной деятельности на данной сессии.

10. Для того чтобы любой законопроект стал законом, требуется санкция монарха – в настоящее время в парламенте о королевской санкции, одобряющей законопроекты, как правило, объявляют спикеры обеих палат. Монарх имеет право на то, чтобы с ним советовались, право одобрять и право предостерегать, но имеющееся у него право вето уже давно перестало применяться.

Сессии парламента

11. Работа парламента подразделена на сессии. Каждая сессия, как правило, длится один год и обычно закончивается перерывом в работе, хотя она может быть закончена в результате роспуска парламента. В ходе сессии любая из палат может объявить для себя перерыв в работе по своим собственным соображениям на любой удобный для них срок.

12. Перерыв в работе при закрытии сессии, как правило, объявляется от имени королевы в палате лордов для обеих палат и длится до намеченного срока. Намеченный срок может быть перенесен или продлен последующей официальной декларацией. Перерыв в работе означает немедленное прекращение почти всей парламентской деятельности. Это означает, что все государственные законопроекты, рассмотрение которых не было завершено на данной сессии, становятся недействительными и должны быть вновь представлены на следующей сессии, если только от них не откажутся.

13. Парламент, как правило, распускается официальной декларацией либо в конце его пятилетнего срока, либо по просьбе правительства о роспуске парламента еще до окончания срока полномочий. В современной практике непрерывность работы парламента гарантируется тем, что в той же самой официальной декларации, которая распускает действующий парламент, содержится распоряжение об издании королевского рескрипта о проведении выборов в новый парламент и объявляется день, когда этот новый парламент должен собраться. В случае кончины монарха после роспуска, но до общих выборов, выборы и созыв нового парламента откладываются на 14 дней.

14. Перерыв в работе никоим образом не сказывается на незавершенных делах. Возобновление работы парламента может быть ускорено (если перерыв был рассчитан более чем на 14 дней) королевской декларацией или по первому требованию, если этого требуют государственные интересы, полномочиями, специально предоставленными каждой палатой своему спикеру.

Северная Ирландия

15. С 1921 по 1972 год в Северной Ирландии был свой парламент и правительство, подчинявшееся английскому парламенту. В 1972 году, после нескольких лет насилия и террористических актов на религиозной почве, правительство Северной Ирландии ушло в отставку, и было введено прямое правление английского парламента с передачей

исполнительной власти под контроль министра по делам Северной Ирландии, входящего в состав кабинета министров, которому было поручено осуществлять функции, ранее исполняемые правительством Северной Ирландии, и следить за работой североирландских департаментов. В целях обеспечения единого свода законов Северной Ирландии, которые могут быть переданы будущему местному законодательному органу, правительство обычно вносит поправки в существующие нормы или расширяет сферу действия существующего законодательства для Северной Ирландии, используя процедуру "королевского указа в Совете". Такая процедура не требует столь длительного рассмотрения как законопроект, и поэтому специально предусматриваются консультации по законодательным предложениям, включая прения в Большом совете Северной Ирландии. Когда это удобно и уместно, используются также "Вестминстерские законопроекты".

Европейское сообщество

16. Поскольку в 1973 году Великобритания присоединилась к Европейскому сообществу, то в силу вступили положения Закона 1972 года о европейских сообществах о применении Римского договора. Эти положения предусматривают различные виды законодательства, действующего в рамках сообщества, включая нормы, которые имеют обязательную юридическую силу и непосредственно применяются во всех странах-членах, и директивы, также принимаемые в рамках сообщества (совет министров которого состоит из представителей правительств каждого государства-члена). Эти директивы имеют обязательную силу в том, что касается результата, который должен быть достигнут для каждого государства-члена, которому они направляются, но оставляют за национальными парламентами право выбора формы и метода осуществления. После присоединения Соединенного Королевства к Маастрихтскому договору в 1993 году были приняты специальные процедуры для информирования членов обеих палат британского парламента о событиях, происходящих в Европейском сообществе, а в последнее время и о событиях в рамках двух других основных направлений деятельности Европейского союза (внешняя политика и политика безопасности, а также внутренняя политика и политика в области юстиции).

17. Соединенное Королевство, как и другие страны - члены Сообщества, направляет ряд представителей для участия в заседаниях европейского парламента. Парламент осуществляет контроль за деятельностью учреждений сообщества путем тщательного изучения законодательства, опроса комиссии и совета министров и обсуждения всех основных политических проблем сообщества.

Состав парламента

18. Двухпалатная система является неотъемлемой частью парламентского правления Великобритании. Палата лордов (верхняя палата) и палата общин (нижняя палата) заседают раздельно и строятся на абсолютно различных принципах, однако обе участвуют в законодательном процессе.

19. С момента образования парламента соотношение сил обеих палат полностью изменилось. За последние примерно 75 лет существенно ускорился непрерывный процесс развития и адаптации. В наши дни центр парламентской власти сосредоточен в избираемой населением палате общин, однако до начала XX века палата лордов пользовалась теоретически безграничным правом вето в отношении предлагаемых палатой общин мер. В соответствии с актами о парламенте 1911 и 1949 годов некоторые законопроекты могут стать законами без согласия палаты лордов. Акт 1911 года ограничил право палаты лордов на отсрочку окончательного одобрения законопроектов, касающихся исключительно бюджета или налогообложения, а также ее право отклонять прочие законопроекты. В соответствии с актом 1911 года палата лордов имеет право отсрочить принятие законопроектов на два года. Актом 1949 года этот срок был сокращен до одного года.

20. Эти ограничения полномочий палаты лордов основываются на убеждении, что основная законодательная функция современной палаты лордов сводится к проверке и что ее цель заключается в том, чтобы дополнять палату общин, а не соперничать с ней.

Палата лордов

21. Палата лордов состоит из:

а) из духовных лордов: архиепископов Кентерберийского и Йоркского, епископов Лондона, Дарема и Уинчестера, а также 21 епископа англиканской церкви, занимающих места в палате лордов по старшинству;

б) светских лордов, которые подразделяются на i) всех наследственных пэров и пэресс Англии, Шотландии, Великобритании и Соединенного Королевства, которые не отказались от своего титула на основании Акта о пэрстве 1963 года; ii) всех пожизненных пэров и пэресс, назначенных короной, согласно Акту о пожизненном пэрстве 1958 года, а также iii) лордов по апелляциям ("судебных лордов"), назначенных, согласно актам об апелляционной юрисдикции 1876 и 1887 годов, для осуществления судебных полномочий палаты лордов. Некоторые из судебных лордов могут уже быть членами палаты и каждый из них остается членом после выхода на пенсию.

22. Наследственное пэрство дает право заседать в палате лордов (если не имеется оснований для лишения этого права по суду), при условии обоснования обладателем или обладательницей своего права на титул и по достижении как минимум 21 года, однако любое лицо, наследующее титул пэра, может в течение 12 месяцев с момента вступления в права наследника, отказаться от своего пожизненного титула в соответствии с Актом о пэрстве. Лица, отказавшиеся от титула, теряют право заседать в палате лордов, но приобретают право голосовать на парламентских выборах, а также выставлять свою кандидатуру для избрания в палату общин.

23. Титулы светских пэров (как наследственные, так и пожизненные) жалуются монархом по совету премьер-министра. Как правило, они присваиваются либо в знак признания выдающихся заслуг в сфере политики или других областей жизни, либо при желании

находящегося у власти правительства иметь своего представителя в верхней палате. Кроме того, палата лордов предоставляет место в парламенте тем представителям обоих полов, чьи советы являются полезными для государства, но которые не желают участвовать в политической деятельности партий. В отличие от палаты общин число членов палаты лордов законом не определено. Относительно небольшое число из них является профессиональными политиками. Зачастую в качестве пожизненных пэров назначаются бывшие члены правительства, которые могут с пользой выполнять эту роль в палате лордов. Что касается Шотландии, то в последнее время на должность министров короны назначались члены палаты лордов, которым предварительно специально в этих целях предоставлялся титул пожизненных пэров, например генеральный прокурор по делам Шотландии.

Высший апелляционный суд

24. Помимо своей парламентской деятельности, палата лордов выполняет важные юридические функции, являясь высшей апелляционной инстанцией по рассмотрению гражданских дел для всей Великобритании и уголовных дел для Англии, Уэльса и Северной Ирландии. Теоретически все лорды имеют право присутствовать в палате, когда она заседает как апелляционный суд, однако на практике и по установившейся традиции судебными вопросами ведает лорд-канцлер, участвующий в заседаниях время от времени, лорды-судьи по апелляциям (специально назначаемые для рассмотрения апелляционных жалоб в палату и получающие за это жалованье), и при необходимости – другие лорды, занимающие или занимавшие высокие посты в судебной иерархии. По традиции, в число лордов – судей по апелляциям входят по меньшей мере два лорда, являющихся шотландскими судьями. Как правило, именно эти судьи ведут дела, касающиеся Шотландии, хотя это и не всегда так.

Палата общин

25. Палата общин является представительным собранием, избираемым достигшими установленного возраста гражданами на основе принципов всеобщего избирательного права, и состоит из представителей обоих полов (членов парламента) всех слоев общества независимо от дохода или занимаемой должности. Палата общин состоит из 651 депутата: 524 от Англии, 38 от Уэльса, 72 от Шотландии и 17 от Северной Ирландии. В соответствии с постановлениями, принятыми в 1995 году в результате обследований, проведенных Комиссией по границам избирательных участков, начиная со следующих всеобщих выборов, Англия получит 529 мест в парламенте, Уэльс – 40 и Северная Ирландия – 18, и, таким образом, общее число мест в палате представителей составит 659.

26. Места за депутатами палаты общин закрепляются на срок полномочий парламента. Депутаты избираются либо путем общих выборов, которые проводятся после роспуска монархом парламента и созыва им нового, либо путем дополнительных выборов, которые

проводятся в случае смерти члена палаты или сложения им с себя полномочий члена парламента, или перехода его в палату лордов.

Парламентские выборы

27. Для целей выборов Великобритании разделена на географические районы, известные как избирательные округа, каждый из которых избирает одного депутата в палату общин. С целью обеспечения справедливого представительства пограничные комиссии по Англии, Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии не чаще чем через каждые 8 лет и не реже чем через каждые 12 лет составляют периодические обзоры избирательных округов, избирающих депутатов в национальный и европейский парламент, и вносят рекомендации относительно любого перераспределения мест, которое может оказаться необходимым с учетом движения населения или других изменений. Любая Комиссия может также представлять промежуточные доклады по конкретным избирательным округам, если, например, необходимо привести границы избирательного округа в соответствие с измененными границами областей местного самоуправления.

28. Правовые нормы, касающиеся парламентских выборов, содержатся в актах о народном представительстве. В соответствии с их положениями выборы в палату общин проводятся тайным голосованием. Граждане Великобритании, граждане других стран Содружества и граждане Ирландской Республики, проживающие в Соединенном Королевстве, имеют право принимать участие в голосовании при условии, если им исполнилось 18 или более лет и они не лишены избирательного права по суду. Избирательного права на парламентских выборах не имеют следующие лица: являются членами палаты лордов, пэры и пэрессы, носящие этот титул по праву; лица, не являющиеся гражданами Великобритании, стран Содружества или Ирландии; содержащиеся в лечебных заведениях душевнобольные; осужденные, содержащиеся под стражей; а также любое лицо, обвинявшееся в течение последних пяти лет в коррупции или незаконных действиях при проведении выборов. Для того, чтобы иметь право участвовать в голосовании в конкретном избирательном округе, избиратель должен быть зарегистрирован в текущем списке избирателей данного избирательного округа. Список избирателей составляется ежегодно регистраторами в каждом избирательном округе.

29. Голосование является необязательным, однако на всеобщих выборах большинство избирателей (свыше 33,6 миллиона человек, или 77,7% на всеобщих выборах, проходивших в апреле 1992 года) реализуют свое право. На дополнительных выборах процент голосующих может быть существенно меньшим. Как правило, избиратели приходят, чтобы лично проголосовать на избирательных участках, специально созданных для этой цели.

30. Любое лицо мужского или женского пола, являющееся гражданином Великобритании, гражданином какого-либо другого государства – члена Содружества или гражданином Ирландской Республики, которое не лишено избирательных прав и достигло 21 года, может выставить свою кандидатуру на парламентских выборах. В нижнюю палату не могут быть избраны не восстановленные в правах банкроты, лица, приговоренные к лишению свободы на срок больше одного года, члены палаты лордов, священнослужители

англиканской, шотландской и ирландской церковей и римско-католической церкви, а также лица, лишенные этого права в соответствии с Законом 1975 года об ограничениях при выборах в Палату общин, например, судьи, гражданские служащие, служащие регулярных вооруженных сил или полиции, британские подданные – члены законодательных органов любой страны или территории за пределами Сообщества. Целый ряд государственных постов, например в государственных корпорациях и правительственных комиссиях, также исключает для лиц, их занимающих, обладание пассивным избирательным правом. Кандидат обычно принадлежит к одной из основных политических партий страны, хотя мелкие партии и группировки также выдвигают кандидатов, а отдельные лица могут выдвигаться без партийной поддержки. Для выдвижения кандидата на выборах необходимо письменное заявление двух избирателей, предлагающего и поддерживающего кандидатуру, и восьми других избирателей, зарегистрированных в избирательном округе.

31. Определение результатов голосования проводится по мажоритарной системе простого большинства: избранным считается кандидат, который набрал голосов больше, чем каждый из его соперников в отдельности, хотя количество поданных за него голосов может быть меньше суммарного числа голосов, поданных за других кандидатов.

32. Вопросы о внесении изменений в избирательное право периодически рассматриваются на конференции спикера, которая представляет собой совещание членов парламента под председательством спикера. Подобно другим парламентским комитетам, партийный состав конференции отражает партийный состав палаты. Заседания являются закрытыми, а рекомендации издаются в форме писем спикера на имя премьер-министра. В настоящее время предлагаемые изменения в избирательном законодательстве обычно рассматриваются Специальным комитетом.

Партийная система

33. Существование в Британии организационно оформленных политических партий, каждая из которых предлагает избирателям свою собственную политику, обеспечивает хорошо развитые политические структуры в парламенте, что считается крайне важным для демократического правления. Партийная система, которая в том или ином виде существует с восемнадцатого столетия, начала приобретать свои современные черты в конце девятнадцатого столетия. На всеобщих выборах (или дополнительных выборах) партии всегда могут выдвигать своих кандидатов; любой другой гражданин по желанию также может выставить свою кандидатуру. Избиратели приходят в день выборов на избирательные участки и голосуют за того или иного кандидата, тем самым показывая, какому политическому курсу они отдают предпочтение. Избирается тот кандидат, который набирает большинство голосов; абсолютное большинство не требуется.

34. За время с 1945 года на восьми всеобщих выборах победу одерживала Консервативная партия и на шести – Лейбористская партия, при этом подавляющее большинство членов палаты общин представляют одну из этих двух партий. На всеобщих выборах, состоявшихся в апреле 1992 года, голосование проводилось в каждом из

651 избирательного округа Великобритании. В Англии, Уэльсе и Шотландии Лейбористская партия и Консервативная партия претендовали на все 634 места. Либерально-демократическая партия претендовала на 632 места; Шотландская национальная партия претендовала на все 72 места Шотландии, а "Плайд камри" (Уэльская националистическая партия) выставила кандидатов по всем 38 избирательным округам в Уэльсе.

Правительство и оппозиция

35. Как правило, монарх предлагает партии, которая получила большинство мест (хотя и не обязательно большинство голосов) на всеобщих выборах или которая имеет поддержку большинства членов палаты общин, сформировать правительство. В тех случаях, когда ни одной из партий не удастся получить общее большинство мест, может быть сформировано правительство меньшинства.

36. Премьер-министр выбирает своих министров, в том числе кабинет, состоящий примерно из 20 членов, которых он рекомендует монарху для назначения в качестве министров короны. Все вместе они образуют правительство Ее Величества.

37. Партия, являющаяся второй по количеству полученных мест, официально признается как "оппозиция Ее Величества" (или "официальная оппозиция"); она имеет своего лидера и свой "теневой кабинет", члены которого выступают с речами по вопросам, входящим в компетенцию правительственных министров. Члены любых других партий и независимые кандидаты, которые были избраны в парламент, поддерживают или критикуют правительство, исходя из линии своей партии или своей собственной точки зрения.

38. Правительство играет важную роль в регулировании и организации деятельности обеих палат. Осуществляя разработку политики, оно рекомендует парламенту принять соответствующее решение, разъясняя и защищая свою позицию во время публичных прений. В отличие от правительств прошлого, вынужденных зачастую под давлением членов своей партии снимать законопроекты с рассмотрения, большинство нынешних правительств могут, как правило, рассчитывать на поддержку со стороны своих единомышленников в палате общин и, в зависимости от общего числа принадлежащих им мест, могут таким образом обеспечить принятие законодательных актов по существу в той форме, в которой они их первоначально представляли. Этот фактор, который является результатом усиления партийной дисциплины, привел к укреплению позиций правительства, а также к повышению роли оппозиции. Большая часть работы по оказанию давления с помощью критики в настоящее время выполняется оппозицией, которая, в соответствии с практикой обеих палат, имеет потенциальную и фактическую возможность проводить свою собственную линию в парламенте и высказывать свою собственную точку зрения.

Парламентский контроль за исполнительной властью

39. Контроль за деятельностью правительства в конечном итоге определяется способностью палаты общин заставить правительство уйти в отставку, выразив ему вотум недоверия,

отклонив предложение, которое правительство считает настолько важными для своей политики, что неразрывно связывает с ним вопрос о доверии правительству, или же отказав в выделении финансовых средств, необходимых для функционирования государственной службы.

40. Будучи народным представителем, любой член парламента может оспорить политику, предложенную каким-либо министром, i) во время прений по конкретному законопроекту, когда он или она может высказать возражения в отношении общих принципов во втором чтении или, как это обычно бывает, может предложить поправки на стадии рассмотрения в комитете, ii) с помощью парламентской процедуры вопросов и ответов, iii) в ходе прений об отсрочке рассмотрения законопроекта или iv) в ходе прений по "дням оппозиции". Кроме того, тщательный контроль за расходами, управлением и политикой основных правительственных ведомств осуществляют специальные комитеты палаты представителей.

"Время вопросов"

41. "Время вопросов" в палате общин в его современном понимании во многом является порождением двадцатого столетия. Еще в девятнадцатом столетии члены парламента имели почти неограниченные возможности в обычном порядке выступать в палате. Сегодня же, когда время парламентариев посвящено в основном государственным делам, вопросы считаются лучшим средством получения информации (к которой члены парламента могут и не иметь другого доступа) о намерениях правительства, а также наиболее эффективным путем для того, чтобы изложить и по возможности в какой-то мере удовлетворить жалобы, поступающие к членам парламента от их избирателей. Иногда вопросы могут использоваться в рамках организованной групповой кампании, направленной на изменение правительственной политики, также как могут быть и "инспирированные" вопросы, когда члена парламента просят задать вопрос, с тем чтобы соответствующий министр мог сделать публичное заявление.

42. Правила отбора допустимых вопросов основываются главным образом на решениях, принимавшихся сменявшими друг друга спикерами на протяжении длительного периода времени в отношении индивидуальных вопросов, хотя практика и процедура, связанные с "временем вопросов", периодически рассматриваются также и специальным комитетом палаты общин.

В. Правосудие

Отправление правосудия

43. Судебные органы в Соединенном Королевстве (т.е. в Англии и Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии) не зависят от правительства при выполнении своих судебных функций, которые не подлежат руководству и контролю со стороны министров. Назначения на наиболее высокопоставленные судебные должности производятся королевой по рекомендации премьер-министра. В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии некоторые другие назначения

в судебные органы производятся королевой по рекомендации лорда-канцлера, а в Шотландии – по рекомендации министра по делам Шотландии (в консультации с генеральным прокурором по делам Шотландии). Большое число назначений, предусматривающих работу в течение полного или неполного рабочего дня, в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии осуществляется лично лордом-канцлером, и в число этих назначений входят также некоторые судебные должности, юрисдикция которых распространяется на Шотландию.

Англия и Уэльс

44. Лорд-канцлер является главой судебных органов в Англии и Уэльсе (и иногда выступает в роли судьи в палате лордов). В правительстве лорд-канцлер выполняет функции министра, несущего общую ответственность за деятельность судов и некоторых административных трибуналов в Англии и Уэльсе. Оперативными же аспектами работы судов высокой инстанции занимается руководитель Судебной службы. Магистратские суды в Англии и Уэльсе представляют собой самостоятельную службу, управление которой осуществляют на местах комитеты магистратских судов, но в то же время и лорд-канцлер имеет целый ряд предусмотренных законом важных обязанностей по управлению такими судами. К ним относится финансирование судов, разработка правил для создания комитетов магистратских судов и процедур их работы, утверждение назначений на должности судебных клерков и получение доходов от штрафов и иных сборов. Он назначает магистратов и является министром, отвечающим за систему правовой помощи и правовых консультаций в Англии и Уэльсе. Он также отвечает за осуществление реформы гражданского права в Англии и Уэльсе.

45. В Англии и Уэльсе имеется около 1 100 судей и судебных должностных лиц, работающих на полную ставку. Помимо этих судей и судебных должностных лиц, работающих на полную ставку, имеется также около 1 250 рекордеров и помощников рекордеров, которые являются практикующими юристами, заседающими неполное время (около месяца в год) в Суде короны и судах графств. Некоторые старшие адвокаты также заседают время от времени в качестве заместителей судей Высокого суда. Имеется также около 30 000 непрофессиональных мировых судей, заседающих в магистратских судах страны. Они являются обычными гражданами, которые уделяют часть своего времени отправлению правосудия на местах (не получая за это вознаграждения). Обычно они заседают в судах в составе трех человек с клерком, имеющим юридическую подготовку, который консультирует их по вопросам права. Таким образом, одна из важных черт отправления правосудия в стране заключается в том, что небольшое число профессиональных судей дополняется большим числом судей-непрофессионалов, которые рассматривают подавляющее большинство дел о мелких уголовных преступлениях.

46. Один из основополагающих принципов заключается в том, что при выполнении своих судебных функций все судьи являются полностью независимыми. Это означает, что политические и судебные органы должны действовать независимо друг от друга. В свете этого совершенно неизбежно и правильно, что законодательство и применение законодательства в судах должны подвергаться тщательному контролю со стороны

парламента и исполнительных органов власти. В то же время, по сложившейся традиции, члены парламента и политические деятели не критикуют конкретные судебные решения, хотя парламент уполномочен радикально изменять их общие последствия путем законотворческой деятельности. Когда лорд-канцлер получает письма от членов парламента с жалобами на судебные решения, подаваемые от имени общественности, он в своих ответах всегда четко оговаривает, что его конституционные положения не позволяют ему, как и любому другому министру, вмешиваться в такие дела. Поскольку парламент и исполнительная власть не вмешиваются в юридическую сферу, то и судьи также не должны участвовать в политической деятельности. Судьи, работающие на полную ставку, не имеют права быть членами палаты представителей, а лорды-судьи по апелляциям и другие старшие судьи, являющиеся членами палаты лордов, обычно не принимают участия в ее работе, если она не касается правовых вопросов.

47. Министр внутренних дел занимается вопросами уголовного права, полиции, тюрем и службой пробации и последующей помощи в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии. Вопросы тюремной политики и деятельности центров содержания под стражей входят в ведение Управления тюрем министерства внутренних дел, и министр внутренних дел назначает при каждой тюрьме совет посетителей из представителей местной общины, которые следят за состоянием тюремных помещений, управлением тюрьмами и обращением с заключенными. Они должны сообщать министру внутренних дел о любых замеченных ими злоупотреблениях и недостатках. Инспектированием тюрем занимается главный инспектор Ее Величества, назначаемый министром внутренних дел, которому он непосредственно подчиняется. Все доклады, в том числе критического содержания, тщательно рассматриваются как обоими министрами, так и Управлением тюрем. Министр внутренних дел также назначает омбудсмена по делам тюрем. Роль омбудсмена заключается в расследовании индивидуальных жалоб заключенных и в вынесении рекомендаций, которые представляются необходимыми в результате таких расследований. Омбудсмен также подчиняется непосредственно министру внутренних дел. Существует также Специальный совет по условно-досрочному освобождению, который представляет свои рекомендации по вопросам условного освобождения заключенных министру внутренних дел.

48. Полномочия по рассмотрению дел правонарушителей моложе 17 лет возложены на министерство внутренних дел и министерство здравоохранения.

49. Министр внутренних дел также представляет королеве консультационные заключения по вопросу о том, имеются ли, в случае отсутствия средств судебной защиты, исключительные основания для применения прерогативы королевского помилования, т.е. для полного помилования осужденного или для частичного или полного аннулирования наказания, вынесенного судом. Обязанности министра внутренних дел, связанные с королевским помилованием, распространяются на Англию и Уэльс. Аналогичные обязанности имеют государственные министры по делам Шотландии и Северной Ирландии.

50. Генеральный прокурор и генеральный стряпчий являются основными советниками правительства по английскому праву и представляют корону в соответствующих внутренних и международных судебных делах. Они являются старшими барристерами, избранными

членами палаты общин, и занимают министерские посты. Генеральный прокурор является также генеральным прокурором по Северной Ирландии. Наряду с осуществлением различных функций в области гражданского права генеральный прокурор в конечном счете отвечает за соблюдение уголовного права: директор государственного обвинения непосредственно подчиняется генеральному прокурору. Генеральный прокурор участвует в возбуждении и разбирательстве некоторых уголовных дел, при этом он должен проводить независимую линию и не поддаваться влиянию со стороны других членов правительства. Генеральный стряпчий фактически является заместителем генерального прокурора.

Шотландия

51. Правовая система Шотландии существует отдельно от правовой системы остальной части Соединенного Королевства. Государственный министр по делам Шотландии занимается вопросами судебной процедуры в Шотландии, а также рекомендует назначение всех судей в Шотландии, помимо высших судебных должностных лиц, назначает судей Высшего уголовного и Сессионного суда, а также отвечает за формирование, укомплектование и организацию деятельности шерифских судов. Окружные суды укомплектовываются и управляются местными органами власти. Министр по делам Шотландии отвечает также за соблюдение положений уголовного права Шотландии, предупреждение преступности, деятельность полиции и функционирование пенитенциарной системы и получает от Совета по условно-досрочному освобождению Шотландии рекомендации по вопросам условно-досрочного освобождения заключенных. Он также отвечает за оказание юридической помощи в Шотландии. Обязанности по управлению судами, включая распределение дел между шерифами и обеспечение оперативного судопроизводства, возложены непосредственно на старшие судебные должностные лица, каковыми в Шотландии являются председатель Сессионного суда (который одновременно является лордом – старшим судьей Шотландии) и шесть старших шерифов.

52. Генеральный прокурор по делам Шотландии и генеральный стряпчий Шотландии являются старшими юридическими советниками правительства по вопросам, касающимся Шотландии, и основными представителями короны при разрешении в Шотландии гражданских споров. Они оба занимают пост министров в правительстве. Генеральный прокурор непосредственно связан с решением вопросов правовой политики и отправления правосудия, а также отвечает за деятельность депутатов от Шотландии, занимающихся разработкой законопроектов в парламенте. Он несет общую ответственность за уголовное преследование в Шотландии и, хотя занимает пост министра, должен проводить независимую линию при выполнении этих обязанностей.

Северная Ирландия

53. Всеми судами Северной Ирландии управляет лорд-канцлер, а полицейскими силами и пенитенциарной системой руководит Управление по делам Северной Ирландии, возглавляемое государственным министром. Лорд-канцлер также несет общую ответственность за системы правовой помощи и консультаций в Северной Ирландии.

Уголовное право

54. В Англии и Уэльсе первоначальное решение о возбуждении уголовного разбирательства обычно исходит от полиции. После того как полиция предъявляет обвинение в совершении уголовного преступления, материалы передаются в Королевскую прокуратуру, которая принимает решение о том, отдать ли дело на рассмотрение в суд или прекратить разбирательство. В Шотландии решение о начале разбирательства принимают государственные обвинители (местные прокуроры). В Северной Ирландии этим занимается директор государственного обвинения. В Англии и Уэльсе (и особенно в Шотландии) уголовное разбирательство может начать частное лицо. Полиция, а в Шотландии местный прокурор, имеет целый ряд альтернатив судебному преследованию, включая предупреждение и направление дела на рассмотрение Департамента социальных услуг.

55. В апреле 1988 года при правительстве было создано управление по борьбе с крупным мошенничеством, которому поручено расследование и уголовное преследование наиболее серьезных и сложных случаев мошенничества в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии. В Шотландии для расследования таких дел существует аналогичный орган – Королевское управление специальных служб по борьбе с мошенничеством.

Англия и Уэльс

56. На основании Закона 1985 года о преследовании правонарушений в Англии и Уэльсе была создана Обвинительная служба короны. Службу возглавляет директор государственного обвинения, который отвечает за преследование уголовных правонарушений в магистратских судах и Суде короны. Эта служба подразделяется на 13 региональных отделений и 1 негеографический район, который известен как Центральный район со штаб-квартирами в Лондоне и Йорке. Каждым районом ведает старший обвинитель короны, назначаемый директором государственного обвинения. Служба посылает адвокатов для разбирательства дел в магистратских судах и направляет барристеров для заседания в Суде короны. Хотя большинство дел рассматривается в соответствующих региональных отделениях, некоторые дела ведутся центральным отделением: к ним относятся дела, которые имеют общегосударственное значение, являются исключительно сложными или вызывают большое беспокойство общественности, и дела, при рассмотрении которых необходимо исключить вмешательство местных органов власти. Такие дела могут включать террористические акты, нарушения законов о государственной тайне, коррупцию и некоторые виды уголовного преследования сотрудииков.

Шотландия

57. Действуя через уголовное отделение королевской скамьи и канцелярию прокурора, генеральный прокурор по делам Шотландии отвечает за уголовное преследование по всем делам в Высшем уголовном суде, шерифских судах и окружных судах. Общего права на преследование в частном порядке не существует; за некоторыми исключениями, уголовное преследование за преступления и правонарушения может осуществляться лишь генеральным прокурором, его помощниками или прокурорами, которые выступают в качестве

представителей генерального прокурора по делам Шотландии на местах. Постоянным советником генерального прокурора по вопросам уголовного преследования является представитель короны, который возглавляет канцелярию прокурора и при исполнении своих обязанностей в уголовном отделении королевской скамьи опирается на помощь квалифицированных гражданских служащих – юристов, имеющих опыт работы в качестве помощника прокурора. Уголовные обвинения в Высоком суде готовятся прокурорами и сотрудниками уголовного отделения королевской скамьи и предъявляются генеральным прокурором по делам Шотландии, генеральным стряпчим Шотландии (заместителем генерального прокурора по делам Шотландии) и помощниками генерального прокурора, каждый из которых в отдельности и все вместе известны как адвокаты короны. Уголовные обвинения по делам, рассматриваемым в шерифских и окружных судах, подготавливаются и предъявляются прокурорами, которые с учетом мнения адвоката короны принимают решение о необходимости уголовного преследования.

58. В соответствии с Законом 1995 года об уголовной юстиции (Шотландия) прокурор может сделать лицу, подозреваемому в совершении ряда незначительных правонарушений, условное предложение об уплате определенного штрафа в качестве альтернативы уголовному преследованию: правонарушитель не обязан принимать это предложение, однако если он или она сделают это, то сторона обвинения уже не может привлечь правонарушителя к ответственности.

Северная Ирландия

59. Директор государственного обвинения по Северной Ирландии, который подчиняется генеральному прокурору, занимается всеми правонарушениями, преследуемыми по обвинительному акту, но может выступать стороной обвинения и в случае серьезных нарушений, преследуемых в суммарном порядке. Другими правонарушениями, преследуемыми в суммарном порядке, занимается полиция.

Уголовные суды

Англия и Уэльс

60. Уголовные правонарушения можно подразделить на три категории. Правонарушения, преследуемые только по обвинительному акту, – очень серьезные правонарушения, такие, как умышленное убийство, непредумышленное убийство, изнасилование и разбой, – рассматриваются исключительно Судом короны под председательством судьи, заседающего с присяжными. Правонарушения, преследуемые в суммарном порядке, – менее серьезные правонарушения и подавляющее большинство уголовных дел – рассматриваются магистратами, не получающими жалование, без участия присяжных. Правонарушения третьей категории (такие, как воровство, грабеж или злоумышленное нанесение ран) известны как "прочие" правонарушения и могут в зависимости от обстоятельств каждого дела и пожеланий подсудимого рассматриваться магистратами или Судом короны.

61. Помимо рассмотрения правонарушений, преследуемых в суммарном порядке, и "прочих" правонарушений, которые входят в их компетенцию, магистратские суды передают дела в Суд короны для разбирательства или для вынесения приговора. Для судебного разбирательства передаются дела о правонарушениях, преследуемых по обвинительному акту, или "прочих" правонарушениях, в рамках которых сам подсудимый выбрал процедуру судебного разбирательства или которые согласно принятому решению будут разбираться в Суде короны. Передача для вынесения приговора имеет место в том случае, когда дело подсудимого, совершившего "прочие" правонарушения, рассматривалось в суммарном порядке, но суд постановил передать его или ее дело на рассмотрение Суда короны для вынесения приговора.

62. Как правило, магистраты проводят открытые судебные заседания, на которые допускаются представители общественности и средств массовой информации. В состав суда обычно входят три магистрата – их называют мировыми судьями; консультативную помощь по вопросам права и судопроизводства им оказывает квалифицированный клерк-юрист или квалифицированный помощник судьи. Магистраты назначаются лордом-канцлером, при этом исключения составляют Ланкашир, Большой Манчестер и Мерсисайд, где назначения производятся канцлером герцогства Ланкастерского. В настоящее время насчитывается более 30 000 магистратов.

63. Имеется 90 магистрата-юриста, работающих полное время и получающих жалование, которые могут вести заседания единолично и обычно председательствуют в судах городских районов, где отмечается большой объем работы.

64. Правонарушения с участием лиц в возрасте моложе 18 лет рассматриваются в судах по делам несовершеннолетних. Это специальные магистратские суды, которые проводят свои заседания отдельно от других судов. На них может присутствовать ограниченный круг людей, а в сообщениях средств массовой информации запрещается указывать личность подростка, который предстает в суде в качестве обвиняемого или свидетеля. Когда подросток моложе 18 лет обвиняется вместе с лицом, которому 18 или более лет, дело слушается в обычном магистратском суде или Суде короны. В случае признания подростка виновным суд может передать дело для вынесения приговора в суд по делам несовершеннолетних, если сочтет это целесообразным.

65. Суд короны разбирает более серьезные дела, определяет меру наказания правонарушителям, дела которых переданы ему магистратскими судами для вынесения приговора, и рассматривает апелляционные жалобы на решения магистратских судов. Его заседания проводятся примерно в 90 центрах и проходят под председательством судей Высокого суда, окружных судей, занятых полное рабочее время, и рикордеров, занятых неполное рабочее время. Все спорные судебные процессы проходят с участием присяжных. При рассмотрении апелляционных жалоб и дел, переданных для вынесения приговора, магистраты заседают вместе с окружным судьей или рикордером.

66. Дела о крупномасштабном или сложном мошенничестве могут рассматриваться в рамках специальных процедур в обход полной процедуры рассмотрения в магистратских судах по усмотрению обвинения, но в рамках специальной процедуры обвиняемый может

обращаться в Суд короны с ходатайством об освобождении по причине отсутствия оснований для привлечения к ответственности. Эта процедура также применяется к некоторым делам, касающимся несовершеннолетних.

67. Лицо, осужденное магистратским судом, может направить апелляционную жалобу в Суд короны против меры наказания, если признает себя виновным, и против осуждения или меры наказания, если не признает себя виновным. Когда апелляционная жалоба касается вопроса существа или процессуальных норм права, сторона обвинения или подсудимый могут обжаловать решение магистратского суда в Высоком суде. Апелляционные жалобы на решения Суда короны, направленные против осуждения или против меры наказания, подаются в Апелляционный суд (уголовное отделение). Высшим апелляционным судом по всем делам, рассмотренным в Высоком суде или в Апелляционном суде, является палата лордов. Для того чтобы дело поступило в палату лордов, суд, рассматривающий предыдущую апелляционную жалобу, должен вынести решение о том, что дело затрагивает правовой вопрос общегосударственного значения, и этот суд или палата лордов должны разрешить рассмотрение апелляционной жалобы. Апелляционные жалобы, поступающие в палату лордов, рассматриваются девятью лордами – апелляционными судьями.

68. В тех случаях, когда обвиняемый был оправдан (будь то по всем пунктам обвинения или лишь по некоторым из них), генеральный прокурор может обратиться в Апелляционный суд с целью получения его заключения по любому вопросу права, который возник в ходе рассмотрения данного дела. Прежде чем давать свое заключение по тому или иному вопросу, суд должен выслушать аргументы, представляемые генеральным прокурором или от его имени. Оправданный имеет право пользоваться услугами адвоката для представления аргументов от его имени. Независимо от того, к какому заключению придет Апелляционный суд, первоначальный оправдательный приговор остается в силе. Обращаясь за таким заключением, генеральный прокурор может добиться судебного постановления, которое поможет ему в рассмотрении будущих дел, однако он не может просить суд аннулировать оправдательный приговор по делу, которое послужило основанием для обращения в Апелляционный суд. Такие вопросы могут также направляться на рассмотрение палаты лордов, если Апелляционный суд сочтет целесообразным передать его на рассмотрение этой инстанции.

69. Генеральный прокурор может также направить дело в Апелляционный суд, если он считает, что приговор, вынесенный судьей Суда короны является чрезмерно мягким или несправедливым. Эти полномочия касаются таких деяний, дающих основание для уголовного преследования, как непристойное нападение, угроза убийства, жестокое обращение с детьми и серьезные или сложные случаи мошенничества. Для этого необходимо предварительное разрешение Апелляционного суда. Апелляционный суд может аннулировать любой приговор и заменить его более строгим или более мягким приговором, который он считает уместным в данном случае, при условии, что принятое им решение входит в пределы полномочий судьи Суда короны, который вынес первоначальный приговор.

Шотландия

70. В Шотландии Высший уголовный суд осуществляет судебное разбирательство по таким преступлениям, как убийство, измена и изнасилование; шерифский суд занимается менее серьезными правонарушениями, а окружной суд – незначительными правонарушениями. Уголовные дела рассматриваются по "торжественной" процедуре, когда предъявляется обвинительный акт и судья заседает вместе с 15 присяжными, или по суммарной процедуре, когда судья заседает без присяжных. Все дела в Высшем уголовном суде и более серьезные дела в шерифских судах рассматриваются судьей и присяжными. Суммарная процедура используется при рассмотрении менее серьезных дел в шерифских судах и при рассмотрении всех дел в окружных судах. Разные судебные инстанции имеют различные полномочия, в том что касается максимальных мер наказания. Окружной суд может приговаривать к тюремному заключению вплоть до 60 дней или к максимальному штрафу в сумме 2 500 фунтов стерлингов. Шерифские суды при рассмотрении дел в порядке суммарного разбирательства могут выносить приговоры о тюремном заключении вплоть до трех месяцев и о максимальном штрафе в сумме 5 000 фунтов стерлингов. Получающие жалование магистраты в окружных судах имеют те же полномочия, что и шерифы, проводящие суммарное разбирательство. Шерифы, проводящие судебные разбирательства с участием присяжных, могут выносить приговоры, предусматривающие лишение свободы на срок до трех лет и неограниченные штрафы. Высший уголовный суд может выносить приговоры о пожизненном заключении и о неограниченном штрафе. Окружные суды подотчетны местным органам управления; судьями являются мировые судьи, при этом до одной четвертой избранных членов местных органов власти могут быть назначены в качестве мировых судей по должности. В Глазго имеется четыре получающих жалование магистрата, работающих на полную ставку, и пять дежурных магистратов, также получающих жалование, но работающих на неполную ставку. Они являются штатными юристами и обладают такой же уголовной юрисдикцией, что и шериф при суммарном судопроизводстве.

71. Подростки младше 16 лет, которые совершили правонарушение или в отношении которых по каким-либо другим указанным в законе причинам необходимо принять принудительные меры воспитательного характера или защиты, обычно вызываются на слушание по делам несовершеннолетних, состоящее из трех членов, представителей местной общины. В слушании участвуют три члена, избираемые на основе списка из 1 800 добровольцев, которые назначаются государственным министром после успешного завершения первоначальной подготовки. В каждом слушании должны участвовать представители обоих полов. Если основания для направления дел на слушание не признаются, то шериф должен принять решение о наличии таких оснований. После слушания ребенок или его родители могут подать апелляцию против любого решения в течение 21 дня. Эта апелляция также передается на рассмотрение шерифа. Небольшое число детей, совершивших серьезные преступления, по-прежнему могут представлять перед органами уголовного правосудия для взрослых.

72. Шесть шерифских территорий в Шотландии в свою очередь делятся на шерифские судебные округа с одним или более шерифов, которые выступают в качестве судей в суде.

Апелляционный суд по уголовным делам – высший уголовный суд Шотландии – является как судебной, так и апелляционной инстанцией. Разбирательство в Высшем суде правомочны осуществлять следующие судьи: лорд – верховный судья (председатель суда), лорд – главный судья (следующий по старшинству судья) или один из лордов – рядовых судей. Основным местом заседания суда является Эдинбург, хотя Высший суд также проводит разбирательство дел в других городах.

73. Все апелляционные жалобы рассматриваются Высшим уголовным судом в Эдинбурге. Как при "торжественной", так и при суммарной процедуре апелляционная жалоба может быть направлена против осуждения или/и меры наказания. Если суд отменяет обвинительный приговор, то он может санкционировать повторное разбирательство. В палату лордов апелляционные жалобы не подаются. При суммарном производстве обвинитель может подать апелляционную жалобу по вопросу права, направленную против вердикта о невиновности или меры наказания. Генеральный прокурор по делам Шотландии может запросить мнение Высокого суда по вопросу права, который возник в связи с делом, когда лицо, преследуемое по обвинительному акту, освобождается от ответственности. Это не затрагивает первоначального решения об освобождении от ответственности.

Северная Ирландия

74. Суды в Северной Ирландии в целом имеют такую же структуру, как в Англии и Уэльсе. Повседневная работа по суммарному рассмотрению незначительных дел осуществляется магистратскими судами под председательством магистрата-резидента с юридическим образованием, занятого полный рабочий день. В случае правонарушителей моложе 17 лет и лиц моложе 17 лет, в отношении которых необходимо принять меры воспитательного характера, охраны и присмотра, разбирательство проводится судами по делам несовершеннолетних, состоящими из магистрата-резидента и двух судебных ассессоров (по крайней мере, одним из которых должна быть женщина) со специальным образованием в этой области. Апелляционные жалобы на решения магистратских судов рассматриваются судом графства.

75. Суд короны занимается уголовными делами с обвинительным актом. В его деятельности участвуют судьи Высокого суда и судов графств. Судебное разбирательство проводится судьей единолично, а все спорные дела, помимо дел, которые касаются предусмотренных в чрезвычайном законодательстве правонарушений, рассматриваются с участием присяжных.

76. Необходимость рассмотрения дел, вытекающих из законодательства о чрезвычайном положении, судьей без присяжных была обусловлена тем, что присяжные подвергались запугиванию. Суд должен соблюдать все принципы уголовного разбирательства: вызов и перекрестный допрос свидетелей, обязанность обвинения доказать вину вне всяких разумных сомнений, право обвиняемого пользоваться помощью адвоката и быть представленным адвокатом. В случае вынесения обвинительного приговора судья должен подготовить письменное решение с изложением обоснования приговора, и действует автоматическое

право апелляции как по вопросам законодательства, так и по вопросам факта в апелляционном суде, состоящем из трех судей.

77. Апелляционные жалобы на решения Суда короны, направленные против осуждения или меры наказания, рассматриваются Апелляционным судом Северной Ирландии. Порядок подачи апелляционной жалобы в палату лордов такой же, как в Англии и Уэльсе.

Процедура уголовного судопроизводства

Судебное разбирательство

78. Судебное разбирательство по уголовным делам в Соединенном Королевстве проходит в виде состязания между обвинителем и защитником. Так как по закону обвиняемый считается невиновным до тех пор, пока его вина не доказана, обвинитель не имеет никаких преимуществ, кажущихся или явных, перед защитником. Подсудимый (в Шотландии он именуется обвиняемым) имеет право нанять юрисконсульта и может воспользоваться правовой помощью за счет государственных средств. Если ответчик содержится под стражей, то для обеспечения должной подготовки защиты его может посещать юрисконсульт.

79. В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии во время подготовки дела обвинение, за исключением дел о мелких правонарушениях, должно либо автоматически, либо по соответствующему запросу ознакомить защиту со всеми доказательствами против обвиняемого, на которые обвинение предполагает опираться. Кроме того, обвинение должно раскрыть любые другие материалы, которые касаются вопросов, затрагиваемых в рамках дела. В соответствии с Законом об уголовной процедуре и расследованиях 1996 года была проведена реформа правил раскрытия неиспользованных материалов. Когда этот закон вступит в силу, обвинение должно будет раскрывать материалы, которые могут ослабить позицию обвинения (первичное раскрытие) или укрепить позицию защиты (вторичное раскрытие). Вторичное раскрытие будет осуществляться в случае письменного представления защитой своей позиции (что является обязательным в Суде короны, но осуществляется в добровольном порядке в магистратских судах). В случае непредставления такого заявления суд может сделать вывод не в пользу обвиняемого, если это представляется разумным. Действующее и будущее законодательство позволяет не раскрывать некоторые неиспользуемые материалы для защиты и присяжных заседателей, если суд постановит, что сохранение конфиденциальности в большей степени отвечает общественным интересам (и раскрытие не является обязательным условием для справедливого судебного разбирательства). В Шотландии законодательство не требует от обвинения раскрывать защите информацию, однако защите до начала суда предоставляется список свидетелей и доказательств. Прокуроры также несут общую обязанность действовать справедливо в отношении защиты, предоставлять ей любую информацию, которая укрепляет позицию защиты, и оказывать защите содействие в установлении контактов со свидетелями.

80. Защитник или обвинитель могут высказать предположение, что из-за болезненного психического состояния обвиняемый не может предстать перед судом. Если присяжные

(или суды в Шотландии) согласятся с этим, то обвиняемый помещается в специальную больницу.

81. Судебное разбирательство по уголовным делам обычно проводится на открытом заседании, при этом строго соблюдаются правила доказательства (связанные с подтверждением фактов). Если доказательства собраны и закреплены с нарушениями, то обвинительный приговор может быть обжалован и отменен. В ходе судебного разбирательства подсудимый имеет право выслушать и допросить свидетелей, выступающих на стороне обвинения, обычно действуя при этом через адвоката; вызвать своих свидетелей, которых, если они не придут добровольно, можно принудить к этому в юридическом порядке; обратиться к суду лично или через адвоката, при этом сторона защиты пользуется правом последнего слова на суде. Подсудимого нельзя подвергать допросу без его согласия выступить под присягой в качестве свидетеля в свою собственную защиту. Когда он или она дают показания, перекрестный допрос по поводу характера и другого поведения допускается лишь при исключительных обстоятельствах; как правило, обвинитель не может ссылаться на полученные таким образом доказательства.

82. В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии по Закону 1987 года об уголовной юстиции предусматривается, что при разбирательстве сложных случаев мошенничества должно проводиться открытое подготовительное заседание Суда короны, на котором судья может заслушать и разрешить вопросы права и определить вопросы для передачи на рассмотрение присяжных.

Присяжные

83. При судебном разбирательстве с участием присяжных судья решает вопросы права, кратко излагает факты присяжным и инструктирует их по соответствующему праву, освобождает обвиняемого от ответственности или выносит приговор. Вопрос о признании подсудимого виновным или невиновным могут решать только присяжные. В Англии и Уэльсе, если присяжные не пришли к единогласному вердикту, то судья может посоветовать им вынести вердикт большинства при том условии, что (обычно жюри состоит из 12 присяжных) особое мнение высказали не более двух присяжных. В Шотландии, где жюри состоит из 15 присяжных, вердикт может быть вынесен простым большинством, однако ни одно лицо, как правило, не может быть объявлено виновным в отсутствии подтвержденных доказательств. Если жюри выносит вердикт о невиновности (в Шотландии выносится вердикт об отсутствии доказательств вины, который является альтернативным вердиктом об освобождении от ответственности), то обвинитель не имеет права обжаловать это решение, а подсудимый не может быть повторно привлечен к суду за то же правонарушение. При вынесении вердикта о виновности подсудимый имеет право обжаловать его в соответствующем суде.

84. Присяжные полностью независимы от судебной власти. Любая попытка повлиять на присяжных после дачи ими присяги является наказуемой по Закону 1981 года о неуважении к суду.

85. Обвинение и защита имеют право отводить кандидатуры потенциальных присяжных заседателей, приводя причины, по которым, по их мнению, тот или иной конкретный заседатель может быть пристрастным. Такой отвод кандидатур не может осуществляться без указания причин. Закон об уголовном правосудии (Шотландии) 1995 года отменил абсолютное право отвода в Шотландии.

86. За некоторыми исключениями, лица в возрасте от 18 до 65 лет, занесенные в список избирателей, обязаны выступать в качестве присяжных и их кандидатуры выбираются произвольно. Лица в возрасте от 65 до 70 лет имеют право на освобождение от этой обязанности. Присяжными не могут быть назначены судьи, священники, лица, которые в течение предыдущих десяти лет практиковали в качестве юриста, служили в управлении лорда-канцлера, полиции, тюрьме или учреждении системы "испытания", а также некоторые психически больные. Права занимать должность присяжного лишены граждане, которые в течение предыдущих десяти лет отбывали какой-либо срок в тюрьме, лагере заключения или колонии для малолетних преступников, привлекались к исправительно-трудовым работам или в течение предыдущих пяти лет осуждались условно. Любое лицо, которое было приговорено к пяти или более годам тюремного заключения, лишается этого права на всю жизнь.

Расследование случаев смерти

87. В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии коронеры разбирают дела о насильственной и неестественной смерти или внезапной смерти, происшедшей по неизвестным причинам. О случаях смерти местному коронеру (который имеет медицинское или/и юридическое образование) могут сообщать врачи, полиция, регистратор, различные органы государственной власти или представители общественности. В случае внезапной смерти, произошедшей по неизвестным причинам, коронер может и не проводить следствие, если после аутопсии он или она удостоверится в том, что смерть вызвана естественными причинами. Когда существуют основания полагать, что пострадавший умер насильственной или неестественной смертью, умер в тюрьме или при других особых обстоятельствах, коронер должен провести следствие, при этом в обязанность коронерского суда входит установление обстоятельств, времени и места смерти. Коронер может вести разбирательство единолично или, при некоторых обстоятельствах, вместе с присяжными. Ни коронер, ни его присяжные заседатели не могут высказывать никаких мнений по вопросам уголовной или гражданской ответственности, которые относятся к компетенции других судов.

88. В Шотландии местный прокурор осуществляет частное расследование всех случаев внезапной и подозрительной смерти и может докладывать о результатах в уголовное отделение Суда королевской скамьи. Иногда дела со смертельным исходом могут разбираться шерифом. В некоторых случаях (таких, как смерть во время содержания под стражей) разбирательство дел со смертельным исходом является обязательным. Кроме этого, когда обстоятельства дела вызывают беспокойство со стороны общественности, генеральный прокурор может по своему усмотрению предписать провести следствие в интересах общества.

Гражданское право

89. В гражданском праве Англии, Уэльса и Северной Ирландии имеются следующие основные отрасли: семейное право, право собственности, договорное право и деликтное право (охватывающее ущерб, причиненный одному лицу, находящемуся на попечении другого лица, независимо от любого договора между ними, и включая такие понятия, как небрежность, диффамация и противоправное нарушение владения). Другие отрасли гражданского права включают конституционное и административное право (прежде всего рассматривающие использование исполнительной власти), промышленное, морское и церковное право. В гражданском праве Шотландии имеются свои, в значительной степени аналогичные, отрасли.

90. В марте 1994 года лорд-канцлер предложил лорду Вульфу рассмотреть положение в области гражданского судопроизводства. Цель такого рассмотрения заключалась в облегчении доступа к правосудию путем сокращения расходов, связанных с судебным разбирательством, упрощения правил процедуры суда, модернизации технологии и устранения ненужных различий в практике и процедуре. Окончательный доклад лорда Вульфа был опубликован в июле 1996 года. В октябре 1996 года лорд-канцлер опубликовал свои планы осуществления представленных ему рекомендаций.

Гражданские суды

Англия и Уэльс

91. Магистратские суды имеют ограниченную компетенцию в разбирательстве гражданских дел. Она включает некоторые аспекты права о семье, споры в рамках законодательства о здравоохранении, взимание местных налогов, связанных с налогами на собственность и подоходными налогами, когда причитающаяся сумма превышает 2 000 фунтов стерлингов, и с центральными налогами. Комитеты магистратов также выдают лицензии на открытие баров букмекерских контор и клубов.

92. Юрисдикция 274 судов графств охватывает иски, основанные на договоре и деликте (с незначительными исключениями), дела о доверительной собственности и ипотеке и иски, предъявленные с целью взыскания земель. Дела, связанные с требованиями, превышающими установленные пределы, могут рассматриваться в суде графств по согласию сторон или в некоторых случаях после передачи из Высокого суда.

93. Другие вопросы, рассматриваемые судами графств, включают: вопросы купли-продажи в рассрочку, соглашения об аренде, дела о земельной собственности, землевладении и об усыновлении. Дела о разводе рассматриваются в судах, определенных как суды графств, занимающиеся бракоразводными делами, а дела о банкротствах за пределами Лондона рассматриваются в некоторых судах графств. Эти суды также рассматривают жалобы о дискриминации по признаку расы или пола. В том что касается небольших по объему требований (прежде всего связанных с потребителями), то имеются специальные арбитражные и упрощенные процедуры.

94. Все судьи Верховного суда (включающего Апелляционный суд, Суд короны и Высокий суд) и все окружные судьи и рикордеры правомочны заседать в судах графств, но каждый суд имеет одного или нескольких окружных судей, приписанных к нему по решению лорд-канцлера, и обычные заседания суда в большинстве случаев проводятся ими. Судья обычно заседает один, хотя при наличии просьбы суд может в качестве исключения вынести решение о проведении заседания с участием присяжных.

95. Высокий суд разделен на канцлерское отделение, отделение королевской скамьи и отделение по семейным делам. Его юрисдикция включает как первоначальное рассмотрение дел, так и рассмотрение в порядке обжалования и охватывает гражданские и некоторые уголовные дела. В целом конкретные виды деятельности передаются конкретному отделению. Например, отделение по семейным делам занимается всеми судебными делами, затрагивающими семейную жизнь, включая вопросы об усыновлении и попечительстве. Канцлерское отделение занимается толкованием завещаний и вопросами управления имуществом. Морское и торговое право входит в компетенцию судов по морским делам и торговых судов отделения королевской скамьи.

96. Каждый из почти 80 судей Высокого суда прикреплен к одному из отделений по должности, однако в течение срока своих полномочий может быть переведен в любое другое отделение. За пределами Лондона (где Высокий суд проводит заседание в помещении королевских судов) заседание проводится в 29 центрах Высокого суда. Для слушания дел в первой инстанции судьи Высокого суда заседают одни. Заявления об обжаловании вопросов гражданского права, поступившие от нижестоящих судов, рассматриваются судами в составе двух (или иногда трех) судей или одним судьей соответствующего отделения, назначенным лорд-канцлером Великобритании.

97. В Англии и Уэльсе заявления об обжаловании по брачно-семейным делам и делам об усыновлении и попечительстве, заслушанные магистратскими судами, передаются суду отделения палаты Высокого суда по семейным делам. Заявления об обжаловании решений комитетов, выдающих лицензии, заслушиваются Судом короны. Заявления об обжаловании, поступившие из Высокого суда или судов графств, заслушиваются в Апелляционном суде (гражданское отделение), состоящем из председателя Апелляционного суда и хранителя судебных архивов и 35 лордов-судей по апелляциям, и могут передаваться в палату лордов, которая является окончательной апелляционной судебной инстанцией по гражданским и уголовным делам.

98. Судьями в палате лордов являются 11 лордов-судей по апелляциям, которые должны составлять кворум из трех, но обычно заседают группой из пяти, а иногда даже из семи человек. По традиции лорды, не являющиеся юристами, не присутствуют на слушании апелляций (которое обычно проходит в зале комитета, а не в законодательной палате), однако лорды, которые занимают или занимали высокие судебные должности, могут также участвовать в заседании. Председатель палаты в своем судебном качестве является лорд-канцлером.

Шотландия

99. Основными гражданскими судами являются шерифские суды и Сессионный суд. Гражданская юрисдикция шерифских судов распространяется на большинство видов исков и обычно не ограничена стоимостным объемом дела. Таким образом, шериф полномочен рассматривать практически все вопросы гражданского права и осуществлять все виды процедур, за исключением некоторых видов апелляционного обжалования, специально регламентированного законом, и ходатайств *nobile officium* в Сессионный суд. Значительная часть работы осуществляется шерифом, решение которого может быть обжаловано перед главным шерифом или непосредственно в Сессионном суде. Шериф также рассматривает значительное число апелляций, специально регламентированных законом, и ходатайств, таких, как обжалование решений лицензионных советов. Эти дела имеют административный характер и рассматриваются в порядке упрощенной процедуры, известной как суммарное разбирательство.

100. Сессионный суд заседает исключительно в Эдинбурге и в целом обладает юрисдикцией рассматривать различные иски. Основным исключением является иск, предназначенный для шерифского суда в связи с тем, что требуемая по иску сумма меньше установленного предела. Сессионный суд разделен на две части: внешнюю палату – суд первой инстанции и внутреннюю палату, – действующую главным образом в качестве апелляционного суда. Внутренняя палата разделена на два отделения с одинаковым статусом, при этом каждое состоит из четырех судей. Первое отделение возглавляет лорд – председатель Сессионного суда и второе – вице-председатель Высшего суда. Апелляционные жалобы во внутреннюю палату могут поступать из внешней палаты и от шерифских судов. Из внутренней палаты апелляция может передаваться в палату лордов. Судьями Сессионного суда являются судьи Высшего уголовного суда. Лорд – председатель Сессионного суда занимает пост председателя Высшего уголовного суда. Сессионный суд применяет целый ряд специальных процедур для рассмотрения конкретных видов дел, в частности для коммерческих споров и исков в целях взыскания ущерба за телесные повреждения и смерть. Он также осуществляет разработку новой общей процедуры для рассмотрения дел в первой инстанции во внешней палате. Он обладает исключительной компетенцией при рассмотрении некоторых международных дел, в частности в рамках международных конвенций, касающихся похищения детей и опеки. Некоторые судьи Сессионного суда заседают также в ином качестве, например при обжаловании результатов выборов и при рассмотрении апелляций, поступающих из трибуналов и других органов и из апелляционного суда по трудовым спорам.

101. Шотландский земельный суд – это специальный суд, занимающийся исключительно вопросами, связанными с сельским хозяйством. Его председатель имеет статус и срок пребывания в должности судьи Сессионного суда, а другие члены этого суда являются специалистами в области сельского хозяйства.

Северная Ирландия

102. Незначительные гражданские дела в Северной Ирландии рассматриваются в судах графств, хотя мировые суды также рассматривают некоторые виды гражданских дел. Высшим судом гражданского права является Высокий суд правосудия, после которого дело может быть передано на обжалование в Апелляционный суд. Эти два суда вместе с Судом короны включают Верховный суд Северной Ирландии, и их практика и процедура близки к практике и процедуре в Англии и Уэльсе. Палата лордов является окончательной апелляционной судебной инстанцией по гражданским делам.

Гражданский процесс

Англия и Уэльс

103. В Англии и Уэльсе судебное разбирательство по гражданским делам возбуждается потерпевшим лицом, при этом не требуется проведения предварительного расследования по вопросу о достоверности жалобы. Судебный процесс в Высоком суде обычно начинается с приказа о вызове в суд обвиняемого, предъявленного истцом, в котором излагается характер претензий. Обвиняемый, имеющий намерение оспорить претензию, информирует об этом суд. Документы, подробно излагающие спорный вопрос (состязательные бумаги), доставляются тогда в суд. Разбирательство в суде графства начинается с направления судом обвиняемому повестки о явке в суд; последующая процедура является более простой, чем процедура в Высоком суде.

104. Судебное решение о разводе должно оглашаться на открытом заседании суда, однако процедура для большинства дел не требует представления доказательств в суде и допускает рассмотрение письменных доказательств регистратором.

105. Гражданское судебное разбирательство как частный вопрос может обычно в любое время прекращаться или заканчиваться компромиссом. Иски, поданные в суд, обычно рассматриваются без присяжных, за исключением случаев диффамации, неправомерного лишения свободы или случаев злонамеренного судебного преследования, когда любая сторона может, за исключением некоторых особых обстоятельств, настаивать на судебном разбирательстве с участием присяжных или в случае мошенничества, когда ответчик может настаивать на этом праве. Присяжные принимают решения по вопросам факта и о возмещении, присужденном потерпевшей стороне; могут допускаться судебные решения, принятые большинством голосов.

106. Судебный процесс в мировом суде начинается с подачи жалобы, на основании которой суд может направить ответчику повестку о явке в суд. В ней содержатся подробности жалобы и дата, когда она будет рассматриваться. Стороны в деле и свидетели дают свидетельские показания на заседании суда. Разбирательства по семейным делам обычно рассматриваются не более чем тремя мировыми судьями, включая, где это осуществимо, женщину; при этом присутствие публики не разрешается. Суд может

вынести решение об опеке, доступе к детям и контроле за ними, а также о выплате алиментов для супруги/супруга и детей.

107. Выполнение судебных решений по гражданским делам обеспечивается авторитетом суда. Большинство решений касается денежных сумм, и их выполнение в случае отказа проигравшей стороны выполнить обязательства может обеспечиваться конфискацией имущества должника или судебным решением, требующим от нанимателя делать периодические выплаты суду, вычитая их из зарплаты должника. Другие судебные решения могут принимать форму судебных запретов, сдерживающих кого-либо от совершения незаконных деяний. Отказ подчиниться судебному решению может привести к тюремному заключению за оскорбление суда. Арест на основании приказа о предании суду может быть осуществлен лишь при наличии ордера. Судебные издержки обычно покрываются проигравшей стороной.

Шотландия

108. В Шотландии судебное разбирательство в Сессионном суде или обычное разбирательство в шерифских судах начинаются с направления ответчику извещения о вызове в суд (первоначального приказа в шерифском суде). Следующим шагом в Сессионном суде является публикация иска в судебном списке. Ответчик, который намерен оспорить иск, должен информировать об этом суд; если он или она не являются в суд, то суд принимает решение за отсутствием в пользу истца. Согласно новым процедурам рассмотрения обычных исков в шерифском суде, вступившим в силу 1 января 1994 года, в течение первых 12 недель после подачи иска все проессуальные действия осуществляются в соответствии с четким графиком и после этого может проводиться слушание, в ходе которого суд выясняет готовность сторон приступить к прениям или предъявлению доказательств. Рассмотрение дела начинается с издания первоначального приказа, и ответчик должен уведомить суд о своем намерении защищаться и представить свою аргументацию. После этого в течение примерно восьми недель длится период урегулирования, после которого проводится факультативное слушание. При рассмотрении исков в рамках семейного права стороны присутствуют на факультативном слушании и суд может направить дело на рассмотрение посредника. После факультативного слушания проводится рассмотрение правовых вопросов или доказательств. В рамках дополнительной процедуры период согласования может быть продлен еще на восемь недель, однако на практике эта мера применяется редко.

109. В делах, рассматриваемых в порядке суммарного производства (связанных с небольшими суммами), в шерифском суде процедура менее формализована. Изложение требования включается в повестку о явке в суд. Процедура спланирована таким образом, чтобы позволить урегулировать большую часть исков без необходимости для сторон являться в суд. Обычно стороны (или их представители) должны появиться в суде лишь в случае, если иск оспаривается. Такое суммарное производство, которое в настоящее время осуществляется для рассмотрения исков стоимостью от 750 до 1 500 фунтов стерлингов, проводится в пределах установленных сроков и предусматривает минимальный объем письменных представлений. Оно охватывает некоторые виды исков по платежам, а также

иски, касающиеся восстановления во владении унаследованным имуществом (например, восстановление во владении сданного в лизинг имущества, которое является предметом закладной).

110. В 1988 году в Шотландии была введена новая процедура рассмотрения мелких исков. Эта процедура, которая отличается от суммарного производства, касается исков на сумму вплоть до 750 фунтов стерлингов и осуществляется в порядке, аналогичном суммарному производству. В тех случаях, когда истец не имеет своего собственного адвоката, суд оказывает ему содействие в составлении и направлении извещения о вызове в суд. Хотя эта процедура сходна с суммарным производством, она имеет весьма неформальный характер и суды применяют менее жесткие правила процедуры и признания доказательств. В настоящее время в рамках каждого мелкого иска (на сумму вплоть до 750 фунтов стерлингов) проводится предварительное слушание, однако этот порядок может быть пересмотрен. В рамках рассмотрения мелких исков правовая помощь не оказывается, и размер судебных издержек является очень ограниченным.

Северная Ирландия

111. В Северной Ирландии применяются процедуры, аналогичные действующим в Англии и Уэльсе. Разбирательство в судах графств начинается с направления ответчику судебного приказа; в судах графств не проводится предварительного производства по делу. Постановления гражданских судов приводятся в исполнение в рамках централизованной процедуры, относящейся к компетенции Управления по исполнению судебных решений.

Суд ограничительной практики

112. Суд ограничительной практики является специализированным судом Соединенного Королевства, который рассматривает монопольную практику и ограничительную торговую практику. Он состоит из пяти судей и порядка десяти других лиц, имеющих опыт в вопросах промышленности, торговли и общественной жизни.

Административные трибуналы

113. Административные трибуналы выполняют судебные функции отдельно от судов. Обычно они создаются в соответствии с нормативными полномочиями, которые регулируют их создание, функции и процедуру. По сравнению с судами они, как правило, являются более доступными, менее формальными и более дешевыми. Они также используют опыт экспертов в своих конкретных сферах юрисдикции.

114. Система трибуналов в Соединенном Королевстве стала развиваться сравнительно недавно: большинство трибуналов было создано после 1945 года. Трибуналы выносят решения по некоторым правам и обязательствам частных граждан в их отношениях между собой или в их отношениях с каким-либо правительственным учреждением или другим государственным органом. Ряд важных трибуналов разрешает споры между отдельными гражданами, например: промышленные трибуналы играют важную роль в урегулировании

споров в сфере занятости. Некоторые трибуналы (как, например, трибуналы, решающие вопросы социального обеспечения) разрешает иски частных граждан против государственных органов. Еще одна группа трибуналов (включая налоговые трибуналы) разрешает спорные иски, поданные государственными органами против частных граждан, в то время как другие решают вопросы и споры, которые непосредственно не затрагивают финансовые права или материальную ответственность, например право въезда или посещения Соединенного Королевства. Хотя административная поддержка трибунала в целом оказывается правительственными департаментами, решения по конкретным делам выносятся трибуналами независимо, на основе применения закона к фактам конкретного дела.

115. Члены трибунала обычно назначаются министром, занимающимся данным вопросом, однако другие органы также обладают полномочиями назначения в некоторых случаях. Например, лорд-канцлер Великобритании (и в Шотландии – лорд председатель Сессионного суда) производит большинство назначений в тех случаях, когда требуется председатель или член суда – юристы.

116. В большинстве случаев в судебной системе трибуналов действует двухзвенная система, при этом первоначальное право обжалования отводится нижестоящему трибуналу и окончательное право обжалования, обычно по вопросам права, отводится вышестоящему трибуналу. Жалобы по вопросу права лишь от некоторых вышестоящих трибуналов могут подаваться в Высокий суд в Англии и Уэльсе, в Сессионный суд в Шотландии и в Апелляционный суд Северной Ирландии.

117. Совет по делам трибуналов (независимый орган, созданный в 1958 году) осуществляет общий надзор за большинством трибуналов, консультирует по проектам законов и правилам процедуры, контролирует их деятельность и представляет доклады по конкретным вопросам. Шотландский комитет совета осуществляет ту же функцию в Шотландии. Этот совет несет подобную ответственность в отношении публичных запросов.

III. ОБЩИЕ ПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

A. Органы, обладающие юрисдикцией, затрагивающей права человека

118. В соответствии с конституцией Соединенного Королевства обладание правами и свободами является неотъемлемой частью жизни члена нашего общества. Они могут быть ограничены лишь путем демократического решения парламента. Поэтому роль парламента состоит не в том, чтобы наделить правами, но чтобы решить вопрос о том, не следует ли их ограничить, с тем чтобы сбалансировать потребности общества и потребности отдельного лица. В следующих пунктах излагаются механизмы и правовые гарантии, с помощью которых в Соединенном Королевстве защищаются права человека.

В. Средства правовой защиты, возмещение и восстановление в правах

Правовая помощь

119. Лицо, нуждающееся в юридической консультации или в юридическом представительстве в суде, может получить помощь за счет публичных фондов, либо бесплатно, либо за плату, соразмерную его или ее средствам. Ответственность на высшем уровне за правовую помощь возложена на лорд-канцлера, а в Шотландии на министра по делам Шотландии. Программы правовой помощи по гражданским вопросам управляются советом правовой помощи, правовым обществом Северной Ирландии и управлением правовой помощи Шотландии.

120. Лица, доходы и сбережения которых находятся в определенных пределах, имеют право на помощь от солиситора по любому правовому вопросу, если он затрагивает особые обстоятельства претендента на помощь. Такая помощь включает консультации по соответствующему закону, составление писем от имени клиента и получение заключения барристера или адвоката. Она может также включать представительство в гражданском судопроизводстве в магистратском суде и при слушании дела в трибунале по пересмотру решения о признании психически больным. Эта программа предусматривает выполнение начальной работы до конкретно указанного стоимостного предела.

121. Правовая помощь, охватывающая представительство в суде, может предоставляться в большинстве гражданских судопроизводств тем лицам, которые отвечают установленным финансовым условиям и дела которых отвечают критериям приемлемости. Претендент на правовую помощь должен также показать не только, что он или она имеют разумные основания для участия в судебном разбирательстве, но и также, что при всех обстоятельствах дела обоснованно, чтобы он или она получили и продолжали получать правовую помощь. В случае оказания правовой помощи дело разбирается обычным путем, за тем исключением, что деньги не выплачиваются клиентом солиситору; платежи осуществляются через фонд правовой помощи. Правовая помощь может оказываться совершенно бесплатно или при финансовом участии клиента.

122. При некоторых ограниченных обстоятельствах выигравший дело и невоспользовавшийся правовой помощью оппонент стороны, получившей правовую помощь, может взыскать свои издержки по делу из фонда правовой помощи или у стороны, получившей такую помощь. Когда воспользовавшееся помощью лицо получает или сохраняет деньги или собственность в ходе судебного процесса, фонд правовой помощи может иметь преимущественное право на эти деньги или собственность с целью возмещения сумм, которые он затратил от имени лица, получившего помощь.

123. В ходе уголовного разбирательства в Англии и Уэльсе соответствующий суд может принять решение об оказании правовой помощи, если, как представляется, она отвечает интересам правосудия и если ответчик имеет право на финансовую помощь. Подобное решение должно быть принято (с соблюдением средств), когда лицо предстает перед судом

по обвинению в убийстве или когда прокурор подает апелляцию или просит разрешения подать апелляцию на решение Апелляционного суда (уголовное отделение) в палату лордов.

124. В Англии и Уэльсе в соответствии с законом 1984 года о полиции и свидетельских показаниях по уголовным делам управление правовой помощи принимает меры к тому, чтобы в магистратских судах имелись солиситоры для оказания первоначальной консультативной помощи и представительства непредставленных обвиняемых, а также, чтобы в полицейских участках на постоянной основе имелись солиситоры для оказания консультативной помощи и содействия лицам, подозреваемым в совершении преступлений. Услуги солиситора по должности оказываются бесплатно.

125. В Северной Ирландии предусмотрены примерно такие же меры по оказанию помощи в ходе уголовного судопроизводства, как в Англии и Уэльсе. В Шотландии обязательный солиситор предусмотрен для обвиняемых, содержащихся под стражей в связи с рассмотрением их дел в шерифских судах и в окружных судах. Критерий "в интересах правосудия" применяется ко всем уголовным делам, рассматриваемым в суммарном производстве. В случае полного судебного разбирательства необходимо лишь установить, что данное лицо испытывает "трудности". Решения по заявлениям с просьбой об оказании правовой помощи в случае упрощенного производства принимаются Шотландским советом по вопросам правовой помощи, а в случаях официального разбирательства – судом. Юридическая помощь при разбирательстве по уголовным судам в Шотландии и Северной Ирландии является бесплатной.

126. В ряде городских районов правовые центры предоставляют бесплатную юридическую консультативную помощь и выполняют функцию представительства. Эти правовые центры, финансируемые из различных источников, в том числе органами местного управления, обычно используют штатных оплачиваемых юристов, и многие прибегают к услугам специалистов по вопросам социального обеспечения. Большую часть своего времени они тратят на решение вопросов жилья, занятости, социального обеспечения и иммиграции. Бесплатное консультативное обслуживание предоставляется также в бюро консультаций граждан, в консультативных центрах по проблемам потребителей и жилищным проблемам и в специализированных консультативных центрах, руководимых различными добровольными организациями. Юридический центр для беженцев и Консультативная служба по вопросам иммиграции, которые финансируются правительством, оказывают бесплатную помощь и содействие лицам, ищущим убежище, при этом Консультативная служба по вопросам иммиграции также оказывает бесплатную консультативную помощь и содействие лицам, обращающимся с апелляцией в связи со своими иммиграционными правами.

Возмещение за ошибочное осуждение или задержание

127. В октябре 1988 года Соединенное Королевство приняло закон об инкорпорировании на нормативной основе положений статьи 14(6) Международного пакта о гражданских и политических правах. В соответствии с положениями статьи 133 Закона 1988 года об уголовной юстиции лицо, признанное виновным в совершении уголовного преступления, – при условии отмены впоследствии этого решения Апелляционным судом (1) после

ходатайства, поданного по истечении обычных сроков или (2) после использования министром своего права на вмешательство и передачи им обвинения в Апелляционный суд или (3) после помилования, предоставленного в осуществление королевской прерогативы помилования, – имеет право обратиться к министру с просьбой о выплате возмещения. Если соответствующее лицо умерло, то с подобной просьбой к министру может обратиться его или ее личный представитель.

128. В соответствии с законом 1988 года окончательное решение о выплате возмещения должен принимать министр, который рассматривает вопрос о том, не вызвано ли решение Апелляционного суда об отмене приговора или решение о помиловании новым или вновь обнаруженным обстоятельством, неоспоримо доказывающим, что была совершена судебная ошибка. Этот критерий является менее ограничительным, чем критерий, указанный в статье 14(6) Международного пакта, который требует, чтобы новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывало, что имела место судебная ошибка. Министр, решая вопрос о выплате возмещения, также принимает во внимание вопрос о том, было ли указанное неизвестное обстоятельство в свое время скрыто исключительно или отчасти по вине лица, претендующего на возмещение.

129. Закон об апелляциях по уголовным делам 1995 года предусматривает создание комиссии по пересмотру уголовных дел – органа, существующего независимо от исполнительной власти, при помощи которого суды могут рассматривать заявления о нарушениях при отправлении правосудия. Комиссия начнет свою работу в начале 1997 года, и одновременно будут аннулированы соответствующие полномочия министра внутренних дел. Комиссия будет расследовать и рассматривать дела, по которым, как утверждается, были вынесены неправоjudные приговоры, и направлять соответствующие дела на рассмотрение Апелляционного суда.

130. Статья 133 Закона 1988 года об уголовной юстиции не предусматривает возмещения в случаях, когда лицо содержалось под стражей по обвинению в совершении преступления, которое впоследствии не стало предметом преследования, или когда суд вынес оправдательный приговор, рассмотрев дело по существу или по причине апелляции, поданной в рамках обычных сроков, предусмотренных для подачи жалобы. При таких обстоятельствах, получив заявление, министр может разрешить *ex-gratia* выплату возмещения.

131. Вопрос о выплате возмещения *ex gratia* рассматривается лишь в том случае, если задержание подателя жалобы стало результатом серьезного нарушения процедуры сотрудником полиции или каким-либо другим государственным органом или при других исключительных обстоятельствах, например когда в ходе судебного разбирательства обнаруживаются обстоятельства, которые полностью освобождают обвиняемого от ответственности. Заявления с просьбой о возмещении не будут рассматриваться лишь только потому, что в ходе судебного разбирательства или при рассмотрении апелляции обвинение не смогло убедительно доказать выдвинутого обвинения.

132. Если государственный министр считает, что в соответствии со статьей 133 Закона об уголовном правосудии 1988 года выплата компенсации оправдана, то сумма выплаты определяется на основе этого закона независимым оценщиком. Государственный министр также согласился выплачивать ту сумму, которую рекомендует оценщик, в качестве компенсации во всех случаях выплаты *ex gratia*. Во всех случаях, когда иск удовлетворяется, оценщик также утверждает выплату в целях погашения любых разумных юридических издержек, понесенных истцом.

133. Согласие с возмещением, разрешенным министром, не требует от подателя жалобы брать на себя какое-либо обязательство, которое могло бы ограничить его право прибегнуть к другим формам процессуальных действий.

134. Лицо, содержащееся под стражей по другим причинам, без законных на то полномочий, например вследствие ошибки при вынесении приговора суда или неспособности действовать быстро после указания суда об освобождении лица под залог, может также обратиться к министру с просьбой об *ex-gratia* выплате возмещения. Они также могут возбудить судебный процесс с целью возмещения ущерба.

Жертвы преступления

135. Суды могут предписать правонарушителю после его осуждения выплатить потерпевшему возмещение за телесные повреждения, убыток и ущерб, являющиеся результатом правонарушения. В Англии и Уэльсе суды обязаны рассматривать в каждом соответствующем случае вопрос о возмещении и в случае положительного решения о возмещении указывать причины. Решение о выплате возмещения потерпевшему должно приниматься до вынесения решения о штрафе, если суд рассматривает оба эти аспекта, и взыскание сумм, определенных в качестве возмещения, должно проходить до взыскания штрафов.

136. В тех случаях, когда королевская прокурорская служба уклоняется от возбуждения судебного преследования, потерпевшие могут возбудить дело в частном порядке, хотя редко делают это на практике. Потерпевшие могут также подать иск в суд гражданского права. Судебная процедура была упрощена с той целью, чтобы лица, не обладающие правовыми знаниями, могли предъявлять незначительные по объему требования о возмещении убытка или ущерба.

137. Граждане любой страны, которые получили серьезные телесные повреждения в результате преступления с применением насилия, совершенного в Англии, Уэльсе или Шотландии, могут обращаться с просьбой о возмещении из публичных фондов в рамках программы возмещения ущерба, причиненного в результате уголовных преступлений. Компенсация основывается на тарифной сетке, и размер платежа может колебаться от 1 000 до 500 000 фунтов стерлингов в случае нанесения наиболее тяжких увечий.

138. В Северной Ирландии существуют отдельные положения, позволяющие в определенных случаях предоставлять возмещение из публичных фондов в связи с ущербом,

причиненным в результате преступления, и преднамеренным ущербом собственности, включая вытекающую отсюда упущенную выгоду.

139. Жертвам преступления оказываются также различные виды практической помощи. Имеется более 365 программ помощи потерпевшим, охватывающих все население в Англии и Уэльсе и использующих услуги более 12 000 подготовленных добровольцев. Они могут посещать потерпевших, звонить или писать им, сообщая информацию или давая им практические рекомендации и морально поддерживая их. Во всех 77 центрах Суда короны в Англии и Уэльсе существуют также программы помощи свидетелям. Все эти программы финансируются за счет государственных субсидий в размере более 12 млн. фунтов стерлингов в год, которые распределяются по каналам национальной благотворительной организации "Помощь потерпевшим". В общих чертах схожие процедуры действуют в Шотландии и Северной Ирландии.

140. В июне 1996 года правительство опубликовало новый Указ о правах потерпевшего. В нем излагаются те минимальные нормы обслуживания со стороны учреждений уголовной юстиции, на которые следует рассчитывать жертвам преступлений, а также порядок подачи жалоб в случаях несоблюдения этих норм. Все жертвы зарегистрированных преступлений получают брошюру, озаглавленную "Жертвы преступлений", в которой содержатся практические рекомендации о том, как следует вести себя пострадавшим. В брошюре в доступной форме описываются процесс полицейского расследования и судебного разбирательства, процедура обращения с ходатайством о предоставлении возмещения и существующие формы дополнительной помощи.

С. Конституционная защита прав человека

141. В Соединенном Королевстве не имеется билля о правах или письменной конституции. Система парламентского правления в Соединенном Королевстве является результатом постепенной эволюции, продолжающейся в несколько столетий. В соответствии с конституционными законодательными актами Соединенного Королевства обладание правами и свободами является неотъемлемой частью жизни каждого члена нашего общества. Соответственно права не даруются правительством; они существуют всегда, если только парламент не решит, что они должны быть каким-либо конкретным образом ограничены в интересах общества.

Д. Включение договоров по правам человека в национальное законодательство

142. Договоры и конвенции не включаются непосредственно во внутригосударственное право, как это происходит в некоторых странах. Вместо этого, если, для того чтобы Соединенное Королевство могло выполнить условия какого-либо договора или конвенции, необходимо внести какое-либо изменение в закон, то правительство вносит законопроект, имеющий целью ввести в действие соответствующие статьи договора или конвенции. Законопроект принимается в соответствии с обычными парламентскими процедурами.

Е. Деятельность судов по обеспечению соблюдения договоров по правам человека

143. Суды в Соединенном Королевстве толкуют лишь те законы, которые приняты парламентом, и те части законодательства Европейского сообщества, которые имеют непосредственные последствия внутри государств-членов.

Ф. Национальный механизм осуществления прав человека

144. Права человека обеспечиваются в Соединенном Королевстве благодаря деятельности целого ряда специализированных органов, созданных в соответствии с законом. К числу наиболее важных из них относятся следующие:

а) Комиссия по обеспечению равных возможностей, учрежденная в соответствии с Законом о дискриминации по признаку пола 1975 года и Указом о дискриминации по признаку пола (Северная Ирландия) 1976 года;

б) Комиссия по расовому равенству, учрежденная в соответствии с Законом о межрасовых отношениях 1976 года;

с) Управление парламентского комиссара по вопросам администрации (ПКА), именуемого "омбудсменом", учрежденная в соответствии с Законом о парламентском комиссаре 1976 года;

д) Управление регистрата по вопросам защиты данных, учрежденное в соответствии с Законом о защите данных 1984 года;

е) Управление по жалобам на действия полиции, учрежденное в соответствии с Законом о полиции и доказательствах по уголовным делам 1984 года, и Независимая комиссия по жалобам на действия полиции для Северной Ирландии, учрежденная в соответствии с Указом о полиции (Северная Ирландия) 1987 года.

145. Кроме того, с учетом особых условий Северной Ирландии там были созданы следующие органы:

а) Независимый ассессор по процедурам рассмотрения жалоб на действия военнослужащих, должность которого была учреждена в соответствии с Законом о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1991 года;

б) Постоянная консультативная комиссия по правам человека, учрежденная в соответствии с Конституционным законом Северной Ирландии 1973 года.

146. В соответствии с Законом 1975 года о дискриминации по признаку пола противозаконно ставить кого-либо в менее благоприятное положение по сравнению с другим лицом по признаку пола в сфере занятости (включая подготовку), образования и обеспечения населения жильем, товарами, возможностями и услугами. Этот закон также

предусматривает защиту от дискриминации по признаку семейного положения и особый режим для женщин в связи с беременностью и родами. Вне закона была также поставлена реклама, свидетельствующая о намерении проводить незаконную политику дискриминации. В целях согласования с директивой Европейского сообщества о равном обращении в 1986 году в закон была внесена поправка, снимающая исключения, предусмотренные для фирм, использующих труд пяти и менее человек, с тем чтобы дать женщинам законное право продолжать работать до одинакового с мужчинами возраста в тех профессиях, где для мужчин и женщин установлен различный пенсионный возраст, снимающая ограничения на работу женщин в смену и в ночное время. Закон 1970 года о равной оплате (с внесенными в него изменениями) дает женщинам право на равную с мужчинами оплату за ту же или в целом схожую работу, которая считается одинаковой в соответствии с программой оценки работы и с 1984 года равноценной работой. Оба закона применяются к дискриминации, проявляемой в отношении лица любого пола. Схожее законодательство принято в Северной Ирландии. В соответствии с Правилами 1996 года, касающимися равной оплаты и дискриминации по признаку пола (разные поправки) промышленным трибуналам были предоставлены некоторые дополнительные полномочия, например, они могут принимать решения о выплате компенсации в случаях косвенной дискриминации по признаку пола.

147. Люди, которые считают, что они стали объектом дискриминации, имеют право подать жалобу в промышленный трибунал в связи с дискриминацией в сфере занятости или в других случаях в суд гражданского права. В качестве средств правовой защиты можно прибегнуть к возмещению ущерба, объявлению прав или решению совершить определенные деяния или воздержаться от них. Имеется право на обжалование решения суда или трибунала.

148. Комиссия по обеспечению равных возможностей, созданная законом 1975 года, помогает обеспечить соблюдение законодательства в Англии, Уэльсе и Шотландии, консультирует и помогает тем, кто считает себя жертвой дискриминации, содействует обеспечению равных возможностей мужчин и женщин и держит под контролем действие законодательства. Комиссия имеет кодекс практики в отношении дискриминации в сфере занятости.

149. Указ 1976 года о дискриминации по признаку пола (Северная Ирландия) ставит вне закона дискриминацию по признаку пола или брака в сфере занятости или при обеспечении товарами, средствами и услугами.

150. В соответствии с законодательством Европейского сообщества государства-члены обязаны покончить с дискриминацией в установленных законом программах социального обеспечения, помогающих преодолеть последствия болезней, безработицы, инвалидности, преклонного возраста, несчастных случаев на работе или профессиональных болезней. Имеются, однако, такие исключения, как установление пенсионного возраста. Соединенное Королевство приняло меры по осуществлению этого законодательства Сообщества в своей системе социального обеспечения.

Межрасовые отношения

151. Содействие обеспечению равных возможностей в многорасовом обществе, где все люди имеют равные права и возможности, является главной целью политики правительства в сфере межрасовых отношений. Одно за другим британские правительства проводили политику, согласно которой этнические меньшинства, проживающие в Великобритании, должны иметь одинаковые возможности, способствовать развитию общества и пользоваться его благами независимо от их этнического происхождения.

152. В соответствии с законом 1976 года о межрасовых отношениях, который подкрепил и заменил собой предшествующие законодательные акты в Англии, Шотландии и Уэльсе, противозаконно ставить кого-либо в менее благоприятное положение по сравнению с другим лицом по признаку цвета кожи, расы, национальности (в том числе гражданства) или этнического и национального происхождения; это относится к занятости (включая подготовку), образованию и обеспечению населения жильем, товарами, средствами, услугами и помещениями. В равной степени незаконной, за некоторыми исключениями, является реклама, свидетельствующая о намерении проводить дискриминацию. Процедура заслушивания жалоб на проявление расовой дискриминации является такой же, как и процедура заслушивания жалоб на проявления дискриминации по признаку пола; граждане имеют право прямого доступа в гражданские суды и промышленные трибуналы.

153. Комиссия по вопросам равенства рас была создана в соответствии с Законом 1976 года с целью содействия ликвидации дискриминации, поощрения равенства возможностей и добрых межрасовых отношений и контроля за соблюдением Закона. Комиссия предоставляет публике информацию и консультации относительно Закона и по своему усмотрению помогает отдельным лицам, считающим, что они стали объектом незаконной дискриминации. В целях ликвидации расовой дискриминации и поощрения равенства возможностей в сфере занятости Комиссия составила кодекс практики, который является практическим руководством для нанимателей, профсоюзов и других в том, что касается положений вышеупомянутого Закона; кодекс был утвержден парламентом и вступил в силу в апреле 1984 года. Комиссия субсидирует проекты, которые осуществляют на местах более 88 Советов по расовому равенству и другие органы. Закон о межрасовых отношениях не применяется к Северной Ирландии, где действует иное антидискриминационное законодательство, учитывающее местные особенности.

154. Проект постановления о расовых отношениях (Северная Ирландия) был опубликован в июле 1996 года, и предполагается, что эта законодательная норма вступит в силу с апреля 1997 года. Она соответствует общим принципам Закона о межрасовых отношениях 1976 года с некоторыми поправками для учета условий Северной Ирландии. В соответствии с этим постановлением будет также создана комиссия по расовому равенству для Северной Ирландии.

155. Закон 1986 года об общественном порядке, вступивший в силу в апреле 1987 года, усилил законодательные положения, касающиеся подстрекательства к расовой ненависти. Лицо, использующее угрожающие, оскорбительные или бранные слова или поведение и

выставляющее напоказ, публикующее или распространяющее такой материал, виновно в совершении преступления; это применяется как к случаям, когда по всей очевидности расовая ненависть может разгореться, так и к тем случаям, когда соответствующее лицо намеревается разжечь ее. Закон также распространяет действие правовых положений на радиовещание (исключая Британскую радиовещательную корпорацию и Независимую телевизионную комиссию), кабельную связь и другие средства, связанные с записью наглядных изображений или звука. Обладание подстрекательскими с расовой точки зрения материалами также квалифицируется как преступное деяние, и в рамках закона об уголовном правосудии 1994 года правительство приняло меры по расширению полномочий полиции на обыск и конфискацию в связи с публикацией и распространением таких материалов.

Парламентский комиссар по вопросам администрации

156. В соответствии с Законом о парламентском комиссаре 1967 года было создано Управление парламентского комиссара по вопросам администрации (ПКА), зачастую именуемого омбудсменом, в целях рассмотрения жалоб представителей общественности, жалующихся на несправедливые действия административных органов.

157. Комиссар может рассматривать действия, предпринятые "в порядке осуществления административных функций" ведомствами центрального правительства или от их имени. К его компетенции относится широкий круг органов, например Комиссия по обеспечению равных возможностей, Комиссия по межрасовым отношениям, Совет по оказанию юридической помощи и органы, регулирующие деятельность приватизированных предприятий. Жалобы направляются комиссару членами парламента. ПКА действует независимо от правительства и представляет свои доклады комитету палаты общин. Эти доклады публикуются.

158. Были также учреждены должности целого ряда других "омбудсменов" для местных органов власти и для национальной службы здравоохранения, а также омбудсмен по юридическим услугам.

Защита данных

159. Возрастающие возможности компьютеров по сбору и перераспределению информации об отдельных лицах являются предметом озабоченности с начала 70-х годов. Закон 1984 года о защите данных, действующий на всей территории Соединенного Королевства, предусматривает определенные меры предосторожности при обработке личных данных на компьютере. Это позволило Соединенному Королевству ратифицировать Европейскую конвенцию 1981 года о защите лиц в связи с автоматизированной обработкой данных личного характера.

160. Основные правила Закона 1984 года о защите информации требуют, например, чтобы личные данные обрабатывались добросовестно и на законном основании, использовались лишь для конкретных целей и должным образом защищались. Те, кто

желает обработать данные, должны (с некоторыми исключениями) зарегистрироваться в регистрационном бюро по защите данных, которое уполномочено принимать меры по обеспечению соблюдения вышеуказанных правил.

161. Хотя Закон (и соответствующая Конвенция) посвящен в первую очередь защите данных, он также имеет целью облегчить потоки данных; применение мер предосторожности позволяет обеспечивать равновесие между правом на информацию и личной жизнью каждого.

162. В настоящее время проводится работа по включению в законодательство Соединенного Королевства до 24 октября 1998 года положений Директивы ЕС о защите данных.

Жалобы на действия полиции

Англия и Уэльс

163. Порядок рассмотрения жалоб на действия полиции в Англии и Уэльсе изложен в части IX Закона о полиции и доказательствах по уголовным делам 1984 года (ПАКЕ), согласно которому было учреждено Управление по жалобам на действия полиции (ПКА), а также в соответствующих инструкциях. ПКА может осуществлять контроль за расследованием событий, имевших место после 29 апреля 1984 года, хотя его другие полномочия (например, в вопросах дисциплины) не являются столь ограниченными. Функции Управления описываются ниже.

164. Статья 84 Закона определяет "жалобу" как любую жалобу на поведение сотрудника полиции, которая подана каким-либо гражданином или от имени гражданина и с его письменного согласия. Этот же раздел предусматривает, что любой аспект какой-либо жалобы, который относится к управлению и контролю за полицейскими силами со стороны старшего должностного лица или лица, выполняющего функции старшего сотрудника, выходит за рамки процедур рассмотрения жалоб, предусмотренных в части IX Закона о полиции и свидетельских показаниях по уголовным делам.

165. Когда жалоба подана на старшее должностное лицо, то по статье 86 Закона от соответствующего полицейского органа требуется зарегистрировать ее и провести расследование, хотя, если он удовлетворен тем, что обжалуемое поведение, даже в случае подтверждения, не дает оснований для привлечения к уголовной или дисциплинарной ответственности, он может реагировать на эту жалобу по своему усмотрению.

166. В случае, когда старшее должностное лицо получает жалобу на сотрудника его подразделения, который занимает должность старшего суперинтенданта или ниже, по статье 85 Закона от него требуется зарегистрировать ее и принять меры к тому, чтобы она либо была урегулирована в неофициальном порядке, либо, если она не поддается неофициальному урегулированию, стала объектом официального расследования.

167. При некоторых обстоятельствах требование о проведении официального расследования или о неофициальном урегулировании жалобы может быть отменено. (Общие) инструкции 1985 года о "жалобах" против полиции предусматривают такую отмену во всех случаях, когда заявление о жалобе взято обратно. Инструкции 1985 года (об отмене требования о проведении расследования по жалобам на действия полиции), которые были изменены инструкциями 1990 года (об отмене требования о проведении расследования по жалобам на действия полиции), предусматривают такую отмену при следующих обстоятельствах:

- а) когда жалоба анонимна или представляется неоднократно;
- б) когда жалоба имеет сутяжнический или порочащий характер или представляет собой иное злоупотребление процедурой рассмотрения жалоб; когда жалоба не может быть расследована в порядке, установленном в приложении к инструкции;
- с) когда прошло более 12 месяцев между моментом инцидента или последнего инцидента, послужившего основанием для жалобы, и моментом подачи жалобы, и когда не имеется разумных причин для такой задержки, или когда в результате этой задержки может быть совершена несправедливость.

168. Статья 85 Закона 1984 года предусматривает, что после регистрации жалобы старшее должностное лицо прежде всего должно рассмотреть вопрос о том, уместен ли в данном случае путь неофициального урегулирования, и если это так, то назначить служащего, занимающего по крайней мере должность старшего инспектора, для принятия таких мер. Жалобы подходят для неофициального урегулирования лишь в том случае, если оспариваемое поведение, даже в случае подтверждения, не дает оснований для привлечения к уголовной или дисциплинарной ответственности, и если податель жалобы согласен с тем, чтобы эта жалоба рассматривалась подобным образом.

169. Путь неофициального урегулирования имеет целью обеспечить гибкую и несложную процедуру рассмотрения незначительных по характеру жалоб, для которых в ином случае потребуются затяжной и формальный по характеру процесс расследования. Такая процедура уместна в тех случаях, когда с самого начала ясно, что любое вменяемое в вину преступное поведение или нарушение дисциплинарных норм таковы по характеру, что в случае подтверждения, по всей вероятности, не станут причиной привлечения к уголовной и дисциплинарной ответственности, а завершатся неофициальным предупреждением или наставлением; или когда предварительное расследование обнаруживает, что это поведение является и законным, и разумным.

170. Эта процедура регулируется инструкциями 1985 года о неофициальном урегулировании жалоб на действия полиции. Они требуют, чтобы сотрудник, назначенный для поиска неофициального урегулирования ("назначенный сотрудник") выслушал мнение как подателя жалобы, так и сотрудника, на которого подана жалоба. Его задача заключается в том, чтобы обеспечить ситуацию, при которой податель жалобы будет удовлетворен тем, что его жалоба должным образом рассмотрена. Это вовсе не обязательно потребует извинения со стороны либо полицейских сил, либо соответствующего сотрудника. В некоторых случаях достаточно объяснить подателю жалобы закон или

процедуры, в соответствии с которыми сотрудник полиции действовал в момент инцидента, приведшего к подаче жалобы. В других случаях между описанием инцидента, представленным подателем жалобы и сотрудником полиции, отмечаются столь непримиримые различия, что зачастую достаточно разъяснить ситуацию подателю жалобы и предложить последнему согласиться с тем, что ничего более сделать нельзя. Единственным ограничением, которое предусматривают правила для свободы назначенного сотрудника выбирать пути урегулирования жалобы наиболее подходящим образом, является требование о том, чтобы он не приносил извинения от имени заинтересованного сотрудника до тех пор, пока этот сотрудник не признал факт обжалуемого поведения.

171. Когда после попыток неофициально урегулировать жалобу старшему должностному лицу становится очевидным, что неофициальное урегулирование невозможно или что жалоба в силу какой-либо другой причины не может быть урегулирована неофициально, он должен принять меры к тому, чтобы было проведено официальное расследование. В подобных случаях применяется следующее:

а) Обязательная передача жалобы в ПКА. В тех случаях, когда старшее должностное лицо принимает решение о проведении официального расследования по жалобе, он прежде всего рассматривает вопрос о том, является ли необходимой или желательной передача этого дела в Управление по жалобам на действия полиции с целью осуществления надзора за расследованием. Статья 87 (1) а) i) Закона 1984 года требует от старшего должностного лица передать в Управление любую жалобу, в которой утверждается, что обжалуемое поведение привело к смерти или серьезным телесным повреждениям другого лица. Инструкции 1985 года об обязательной передаче жалоб против полиции требуют передачи в Управление любой жалобы на поведение, которое в случае подтверждения будет представлять собой нападение, причинившее фактические телесные повреждения; или преступление, подпадающее под действие положений раздела 1 Закона 1906 года о борьбе с коррупцией; или серьезное подлежащее пресечению преступление, подпадающее под действие положений статьи 116 Закона 1984 года. Уведомление о жалобе должно направляться в Управление в течение конкретно определенного времени;

б) Факультативная передача жалобы в ПКА. Статья 87 (1) б) Закона 1984 года предусматривает, что старшее должностное лицо может передать Управлению любую жалобу, которую в принципе не требуется ему передавать. Статья 87 (2) уполномочивает Управление требовать представления ему любой жалобы, не переданной ему старшим должностным лицом. В соответствии со статьей 88 любой, не связанный с жалобой вопрос, который свидетельствует о том, что сотрудник полиции, возможно, совершил уголовное или дисциплинарное правонарушение, может быть передан Управлению, если старшему должностному лицу становится очевидным, что этот вопрос должен быть передан в силу серьезности или исключительности обстоятельств;

в) Обязанности ПКА. Управление по жалобам на действия полиции должно осуществлять надзор за расследованием любой жалобы, переданной ему в соответствии со

статьей 87 (1) а) i) Закона 1984 года и любой другой жалобы (или не связанного с жалобой вопроса, переданного ему в соответствии со статьей 88), если оно считает, что это желательно сделать в интересах общества. Если Управление осуществляет надзор за расследованием, то оно по своему усмотрению может осуществить свое право в соответствии со статьей 89 Закона и одобрить назначение сотрудника для проведения расследования.

d) Сотрудник, проводящий расследование. Статья 85 Закона 1984 года предусматривает, что сотрудник, назначенный для проведения официального расследования, должен занимать по крайней мере должность старшего инспектора или по меньшей мере должность, равную должности сотрудника, против которого подана жалоба. Кроме того, в соответствии с дисциплинарными инструкциями полиции 1985 года он должен служить в другом отделе или отделении, нежели сотрудник, на которого подана жалоба. В соответствующих случаях старшее должностное лицо приглашает для проведения расследования сотрудника из другого подразделения.

172. Когда сотрудник, проводящий расследование, завершил его или продвинулся настолько, насколько это было возможно, он представляет старшему должностному лицу доклад. Если расследование проходило под надзором Управления по жалобам на действия полиции, он представляет доклад Управлению, направляя при этом копию старшему должностному лицу. По окончании расследования, за которым оно осуществляло надзор, Управление должно сделать заявление (текст которого направляется старшему должностному лицу, подателю жалобы и сотруднику, на которого подана жалоба), в котором должно быть указано, удовлетворено ли оно проведенным расследованием и в чем оно несогласно с результатами. Если оно удовлетворено результатами расследования, то оно может указать причины такого решения.

173. В соответствии со статьей 90 (4) Закона 1984 года, если старшее должностное лицо устанавливает, что в представленном ему докладе о результатах расследования имеются указания на то, что, возможно, один из сотрудников его полицейских сил совершил уголовное преступление, и если он считает, что указанное преступление по серьезности таково, что сотруднику должно быть предъявлено обвинение, то тогда от него требуется направить копию доклада директору государственного обвинения. Директор лично информирует подателя жалобы о своем решении по вопросу о том, должен ли преследоваться в уголовном порядке сотрудник полиции, против которого подана жалоба. Директор не обосновывает свое решение, однако когда в своем решении он отрицательно высказывается относительно возможности преследования, то в ответах, направленных подателю жалобы и старшему должностному лицу, обычно указывается, что либо директор считает, что имеющихся доказательств недостаточно для того, чтобы оправдать возбуждение уголовного преследования, либо уголовное преследование отнюдь не отвечает интересам общества.

174. После всестороннего рассмотрения всех уголовных аспектов от старшего должностного лица требуется передать дело в Управление по жалобам на действия полиции (вместе с копией доклада о результатах расследования, когда Управление не осуществляло надзора за расследованием), изложив свое мнение относительно жалобы и предложив конкретные

варианты любого дисциплинарного наказания, которое он предпочел бы определить, или если дисциплинарное обвинение не предъявлено, то свои доводы, обосновывающие отказ от такого шага. От старшего должностного лица не требуется передавать дело в Управление для рассмотрения в тех случаях, когда он уже высказался в пользу дисциплинарных мер и соответствующий сотрудник согласился с обвинением и впоследствии не отказался от этого согласия.

175. В тех случаях, когда Управление по жалобам на действия полиции считает, что следует отдать предпочтение дисциплинарному наказанию сотрудника в связи с обжалуемым деянием, которое еще не стало предметом дисциплинарного обвинения, он рекомендует старшему должностному лицу меры наказания, которым, по его мнению, следует отдать предпочтение, указывая причины для такой рекомендации. Старшее должностное лицо сообщает Управлению, согласно ли оно с этой рекомендацией, и, если это так, переходит к определению меры наказания. Если старшее должностное лицо не согласно с рекомендацией Управления о применении дисциплинарных мер, то оно может поставить этот вопрос на обсуждение, но в конечном счете, если не может быть достигнуто взаимного согласия, Управление уполномочено отдать распоряжение старшему должностному лицу о применении конкретных дисциплинарных мер наказания.

176. Статья 104 Закона 1984 года затрагивает вопрос о вторичном привлечении к уголовной ответственности за одно и то же преступление и предусматривает, что если сотрудник полицейских сил был обвинен в совершении уголовного преступления или признан невиновным в совершении этого преступления, то он не подлежит обвинению в совершении какого-либо дисциплинарного проступка, которое по своей сути является тем же, что и преступление, в совершении которого он признан виновным или невиновным.

Шотландия

177. В Шотландии не существует управления по жалобам на действия полиции. Ответственность за расследование жалоб на действия сотрудников полиции несет старший констебль, однако жалобы на действия, имеющие состав уголовного преступления, передаются прокурору, который совершенно независим от полицейской службы.

178. В 1993 году главный инспектор полицейских сил Ее Величества провел обзор процедуры рассмотрения жалоб; он пришел к выводу, что эта система функционирует нормально. В то же время министры приняли решение о том, что они хотели бы расширить возможности для независимого контроля, и постановили, что следует укрепить роль главного инспектора полицейских сил в области рассмотрения жалоб. В Закон о полиции и магистратских судах 1994 года было включено положение, в соответствии с которым главный инспектор полицейских сил может потребовать от старшего констебля вновь рассмотреть ту или иную жалобу. Результаты рассмотрения сообщаются лицу, направившему жалобу, вместе с любыми замечаниями главного инспектора полицейских сил. Эти положения вступили в силу 1 августа 1996 года.

179. Жалобы рассматриваются старшим офицером, который ранее не имел отношения к данному делу. В некоторых случаях проведение расследования поручают офицеру из

другого полицейского подразделения, однако это делается обычно в тех случаях, когда поступают жалобы на старших офицеров или когда жалобы имеют серьезный характер.

Северная Ирландия

180. В Северной Ирландии рассмотрением жалоб и – по представлению директора Прокуратуры – соответствующих докладов о расследовании занимается Независимая комиссия по жалобам на действия полиции для Северной Ирландии (ИКПК). ИКПК обеспечивает, чтобы расследование жалоб проводилось тщательным и беспристрастным образом и следит за расследованием всех жалоб, касающихся случаев смерти или тяжелых телесных повреждений, а также может осуществлять надзор за расследованием других жалоб. Эти процедуры в целом аналогичны процедурам, применяемым в Англии и Уэльсе.

Дополнительные гарантии прав человека в Северной Ирландии

181. Ввиду особых потребностей в этой части Соединенного Королевства в соответствии с Законом о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1991 года была создана должность независимого ассессора по процедурам рассмотрения жалоб на действия военнослужащих. Главная роль ассессора заключается в рассмотрении применяемых в армии процедур расследования жалоб на действия военнослужащих в Северной Ирландии, не имеющие состава уголовного преступления. Ассессор представляет государственному министру ежегодный доклад, который публикуется и представляется на рассмотрение парламента.

182. Постоянная консультативная комиссия по правам человека, учрежденная в соответствии с (конституционным) Законом Северной Ирландии 1973 года, представляет собой независимый орган, который ежегодно представляет государственному министру по делам Северной Ирландии доклад по широкому кругу вопросов, касающихся прав человека в Северной Ирландии. Этот доклад публикуется и представляется на рассмотрение парламента.

IV. ИНФОРМАЦИОННО-ПРОПАГАНДИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

183. Через посредство государственной канцелярии Ее Величества правительство публикует текст документов Организации Объединенных Наций о правах человека, подписанных Соединенным Королевством. Опубликованные тексты членам представляются парламенту, а также передаются в библиотеки палаты общин и палаты лордов. Их также можно купить во всех крупных книжных магазинах и взять для ознакомления в крупных библиотеках.

184. Доклады Соединенного Королевства органам, учрежденным в соответствии с различными документами Организации Объединенных Наций о правах человека с целью контроля за соблюдением государством-участником договорных обязательств, готовятся правительством с привлечением информации и специальных знаний как из государственных ведомств, так и из внешних источников. Опубликованные доклады представляются парламенту и заинтересованным органам, а также доступны для широкой общественности.
