

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 342.72

Гулина О. Р.

ЮРИСДИКЦИЯ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ ПРАВА НА РАВЕНСТВО/НЕДИСКРИМИНАЦИЮ

Сегодня много говорят о реформировании Организации Объединенных Наций. Начавшаяся недавно юбилейная сессия Генеральной Ассамблеи ООН яркое тому подтверждение. О необходимости реформирования ООН говорили давно и много. Сообщали о поверхностном характере докладов, которые представляли страны участники в соответствующие комитеты; нереагировании на замечания Комитетов, которые носили рекомендательный характер; длительности рассмотрения докладов и т.д. Согласно статистическим данным на 2005 года 70% государств опаздывали с представлением докладов; 25% вообще не представили свои первые доклады. Но даже поступление докладов не вело к быстрому и скорому их рассмотрению, на это также уходили годы (не менее 2 лет). 1200 докладов Комитетами вообще еще не рассматривались, в то время как за всю историю комитетов были рассмотрено 1600 докладов. Данные факты с убедительностью свидетельствовали о необходимости новых веяний в системе, структуре и подходе ООН к правам человека.

На 60-той сессии Генеральной Ассамблеи ООН государства участники договорились о создании новой Комиссии по миротворчеству (Peace Building Commission), которая будет создана до 30 декабря 2005 года и основной целью деятельности которой станет преодоление постконфликтных ситуаций в государствах участниках ООН. Кроме этого, по новой реформе оговаривается создание Совета по правам человека. В первых документах предполагалось, что Совет по правам человека станет постоянно действующим органом, рассматривающим жалобы индивидов. Окончательное решение о структуре, функциях и полномочиях данного Совета мы узнаем лишь к концу юбилейной 60-той сессии Генеральной Ассамблеи ООН [1]. Но уже сейчас можно говорить, что Комитет по правам человека, скорее всего, сохранит свою юрисдикцию, которая была установлена Международным пактом о гражданских и политических правах и Факультативным протоколом, которые были приняты Генеральной Ассамблеей 16.12.1966 и вступили в силу 23.03.1976.

Помимо Комитета по правам человека, в системе ООН существуют и иные договорные органы, основными задачами которых являются

- Регулярно рассматривать доклады, предоставляемые государствами
- Толковать положения договоров, подписанных государствами участниками, путем издания комментариев общего порядка – *general comments*
- Принимать индивидуальные жалобы, рассматривать их и принимать решения по ним

**ЮРИСДИКЦИЯ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КОНТЕКСТЕ ПРАВА НА РАВЕНСТВО/НЕДИСКРИМИНАЦИЮ**

Здесь необходимо отметить, что только в три комитета граждане России могут обращаться с индивидуальными жалобами – Комитет по правам человека; Комитет по ликвидации расовой дискриминации; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

В нашей статье мы более подробно остановимся на юрисдикции Комитета по правам человека и его прецедентной практики по делам связанным с противодействием дискриминации.

Во-первых, согласно положениям Факультативного Протокола, Комитет по правам человека может рассматривать сообщения в случае соблюдения строго установленных требований об их приемлемости [2]. К таковым относятся

– Сообщение не является анонимным и исходит от лица или группы лиц, в отношении которых имеется юрисдикция государства – участника Протокола.

Для того, чтобы рассматривать сообщение, Комитет должен обладать юрисдикцией *ratione personae*, *ratione loci* или *ratione temporis*, то есть в отношении лица, места или времени.

– Заявитель обоснованно утверждает, что является жертвой нарушения прав, изложенных в Пакте, государством участником Протокола;

Особо необходимо заметить, что сообщения не могут быть поданы от имени юридических лиц [3, р. 311], но по статье 27 МПГПП допускается подача жалобы меньшинствами и народами, если они представлены одним или несколькими лицами. Именно такая процедура была осуществлена по делу Бернарда Оминаяка, вождя племени Любикон против Канады (сообщение № 167/1984).

И это еще одно отличие от процедуры Европейского суда по правам человека. В соответствии со ст. 34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод допускается подача жалобы от «любой неправительственной организации или любой группы частных лиц».

– Сообщение не представляет собой злоупотребление правом.

В тексте ст.1 уже содержится требование о том, что лицо, подающее жалобу, должно заявить, что оно является жертвой нарушения Пакта. Однако, Комитет может применить ст. 2 в случае отсутствия достаточной фактической информации или юридических аргументов в поддержку своих обвинений по жалобе [4].

В качестве злоупотребления правом Комитет признает и критерий времени между событиями, повлекшими нарушение права, охраняемого Пактом и моментом обращения в международные инстанции для урегулирования. Так, по делу Гобин против Маврикия [5, р. 222-227] (сообщение № 787/1997) длительная отсрочка в представлении материалов в Комитет стала причиной для признания не приемлемости. Комитет отметил, что материалы о нарушениях в период выборов были представлены лишь через несколько лет, когда в стране уже прошли новые выборы.

– Сообщение является совместимым с положениями Пакта, то есть правило *ratione materiae*.

Этот критерий приемлемости тождественен правилам Европейского суда, и на практике означает, что жаловаться в комитет по правам человека можно только в отношении того «каталога прав», который в нем изложен.

Особый случай несовместимости жалобы с положениями Пакта может вытекать из оговорок, которые страны сделали с целью изменить свои договорные обязательства. К примеру, при присоединении к Пакту правительство Франции сделало специальную оговорку: «Правительство Франции заявило, что в свете статьи 2 Конституции Французской Республики статья 27 Пакта не применима в отношении Республики». Более того, по всем делам, где упоминалась языковая дискриминация; Франция ссылаясь на то, что упоминание заявителей об этническом, религиозном или языковом меньшинстве не относится к существу дела и не может служить основанием для предъявления претензий правительству, не признающему существование «меньшинств» в Республике, которая по определению статьи 2 Конституции, является «неделимой, светской, демократической и социальной» [6, с. 125.].

– Заявитель должен исчерпать все средства внутригосударственной защиты.

Факультативный Протокол в отличие от Европейской конвенции о правах человека не содержит правило «шести месяцев с момента вынесения национальными органами окончательного судебного решения» [7], а потому требование об исчерпании все внутренних средств правовой защиты, трактуется очень широко и гибко, за исключением случаев, когда государство участник дела делает специальные ссылки на это требование.

Данный вопрос не рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

Считаем необходимым отметить, что часто в научных кругах дискутируется вопрос: допустимо ли обратиться в Комитет по правам человека после обращения в Европейский суд по правам человека? Несмотря на то, что не существует прямого запрета; но наличие такой практики было бы противоречием генеральных принципов существования Комитета по правам человека. Комитет по правам человека не является апелляционной инстанцией для Европейского суда по правам человека и иным процедурам международного разбирательства или урегулирования.

Прецедентная практика Комитета по правам человека, равно как и Европейского суда в Страсбурге, не столь обширна по вопросам языковой дискриминации. Однако, процедура разбирательства дела в связи дискриминацией лица, более привлекательна в Комитете по правам человека. Данному обстоятельству есть несколько объяснений. Во-первых, в отличие от ст. 14 Европейской Конвенции по правам человека, которая носит субсидиарный характер, ст. 26 МПГПП имеет самостоятельную природу. Во-вторых, тема равенства и недискриминации находит отражение и в других статьях Пакта, в том числе в ст. 3; она прямо упоминается в общем положении об обязанностях государства в п.1 ст.2; в ограничительном положении ст. 4; в общем положении о справедливом судебном разбирательстве в п.1 ст. 14; а равно в ст. ст. 20, 23, 24, 25.

И все же, по нашему мнению, при решении вопроса – куда направить жалобу по фактам языковой дискриминации и иного нарушения прав, нам представляется предпочтительнее система европейской защиты, так как прецедентная практика Комитета по правам человека не всегда бесспорна. И это более всего заметно при анализе дел по фактам языкового неравенства и противодействия языковой дискриминации в отношении национальных меньшинств.

**ЮРИСДИКЦИЯ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КОНТЕКСТЕ ПРАВА НА РАВЕНСТВО/НЕДИСКРИМИНАЦИЮ**

Международный Пакт о гражданских и политических правах является единственным договором о правах человека, содержащим конкретное упоминание о правах меньшинств. Так, ст. 27 МПГПП гласит: «в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой и языком».

До последнего времени статья 27 Международного Пакта о гражданских и политических правах особо применялась в отношениях с культурными правами национальных меньшинств, а в последнее время деятельность Комитета по правам человека стала направленной и на рассмотрение вопросов по языку.

В деле Джон Баллантайн, Элизабет Девидсон и Гордон Макинтайр против Канады [8, с. 306], заявители – англоязычные жители франкоговорящей провинции Квебек в Канаде, ссылаясь на ст. 27, отстаивали свое право на использование английского языка в коммерческой рекламе. Гордон Макинтайр утверждал, что закон Канады № 178 запрещает помещать на торговом знаке информацию о тех услугах, которые он оказывает. Более того, его компания была основана 100 лет назад и в течение 25 лет, когда он находился у руля, его фирма, имеющая английское название и торговый знак на английском языке, не испытывала языковых ограничений. Другие заявители - Д. Баллантайн и Э. Девидсон продавцы одежды и картин для людей, преимущественно говорящих на английском языке, оспаривали законность двух решений Конституционного Суда Канады о том, что лишь французский язык может использоваться на плакатах, выставляемых в публичных местах и в коммерческой рекламе.

Несмотря на то, что в своем решении по данному делу Комитет отметил, что «нет необходимости в запрещении коммерческой рекламы на английском языке для защиты франкоязычной группы населения», он (Комитет по правам человека – прим. автора) не нашел оснований для применения ст. 27 МПГПП, так как большая часть населения государства - участника (Канады – прим. автора) говорит на английском языке. В данном случае Комитет выбрал нейтральную позицию, признав, что в данном деле нет признаков языковой дискриминации, а только нарушения ч.2 ст. 19 МПГПП, то есть права «свободно выражать свое мнение... посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору».

В практике Комитета по правам человека имеется ряд сообщений на тему пренебрежения, умаления языковых прав заявителей, которые, однако, были признаны либо неприемлемыми, либо Комитет счел, что имеющиеся в его распоряжении факты не подтверждали жалобы авторов о том, что они являлись жертвами нарушения каких либо положений Пакта.

К таковым относятся сообщения Ива Кадоре и Эрве Ле Биана против Франции (сообщение 221/1987 и 323/1988); С.Г.против Франции (сообщение 347/1988); Эрве Барзиг против Франции (сообщение 327/1988)[9] и другие.

Остановимся на каждом из них поподробнее. Эрве Барзиг – гражданин Франции, утверждал, что являлся жертвой нарушения ст. ст. 2, 14, 19, 26 и 27 Международного Пакта о гражданских и политических правах. Краткое изложение обстоятельств дела. Заявитель предстал перед судом и просил права изъясняться на

бретонском языке, который являлся ему родным языком, и предоставить ему услуги переводчика. Суд отклонил его просьбу и когда дело было рассмотрено по существу, – Эрве Базинг – давал показания на французском языке. Автор утверждал, что отказ государства – участника уважать права бретонцев давать показания в суде на своем родном языке является нарушением ст.2 Пакта, а также проявлением дискриминации по признаку языка по смыслу ст. 26.

Государство (Франция – прим.автора) в своем заявлении отметило, что суд по уголовным делам не является надлежащим местом для выражения требований, связанных с поощрением использования региональных языков. Относительно предполагаемого нарушения ст. 26 государство – участник заметило, что запрет дискриминации закреплен в ст.2 Конституции Франции. «Более того, ст. 407 Уголовного Кодекса Франции не служит осуществлением дискриминации по признаку языка в смысле ст. 26, а обеспечивает равное обращение с обвиняемыми и свидетелями в процессе уголовного судопроизводства, поскольку все они обязаны давать показания на французском языке» [10, с. 126].

Комитет по правам человека по совокупности изложенных фактов вынес свое мнение, что «требование справедливого слушания дела не обязывает государств – участников предоставлять какому – либо лицу, чей родной язык не является официальным языком суда, услуги переводчика, если это лицо в состоянии надлежащим образом понимать и давать показания на официальном языке». И в заключении, Комитет пояснил, что французское законодательство не предоставляет кому бы то ни было право выступать в суде на собственном языке. Тем лицам, которые не понимают и не говорят по-французски, предоставляются услуги переводчика. Такие услуги были бы предоставлены заявителю, если бы этого требовали обстоятельства; но поскольку обстоятельства этого не требовали, то он не подвергся какой либо дискриминации по признаку своего языка по смыслу ст. 26.

Более того, в другом деле Ив Кадоре & Эрве Ле Биан против Франции, Комитет указал, что авторы сообщения должны говорить по-французски на самом элементарном уровне. Единственное исключение из правил ст. 407 УПК Франции состоит для обвиняемых и свидетелей, которые объективно не понимают используемого в суде языка или не говорят на нем [11, с. 61].

Краткое изложение материалов дела. Ив Кадоре и Эрве Ле Биан [12, с. 58], двое французских граждан, работающих преподавателем и консультантом по вопросам образования соответственно, и проживающих в Бретани, Франции. 20 марта 1985 года авторы сообщения перед исправительным судом Ренна по обвинению в актах вандализма дорожных знаков. Они утверждали, что по данному факту ни они сами, ни три вызванных свидетеля не смогли дать показаний на бретонском языке. Кроме этого, заявители ссылались на недостаточность внутренних средств правовой защиты, поскольку во французской судебной системе не признается право использовать бретонский язык. Здесь необходимо отметить, что

Интерес вызывает также заявление № 347/1988 от 12 декабря 1988 года, рассмотренное Комитетом по правам человека на сорок третьей сессии против Франции. Автор – С.Г. (имя и фамилия опущены), гражданин Франции, служащий французского управления почты и дальней связи в г. Рени. Он был арестован по об-

**ЮРИСДИКЦИЯ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КОНТЕКСТЕ ПРАВА НА РАВЕНСТВО/НЕДИСКРИМИНАЦИЮ**

винению в порче дорожных знаков и утверждал, что его действия - это часть кампании, которая осуществляется движением «Stourm ar Brezhoneg» («Борьба за бретонский язык») и целью которой является установка на всей Бретани дорожных знаков на двух языках – французском и бретонском. Заявитель утверждал о нарушении государством – участником ст. 2, пп.1 – 3 ст. 19; пп.1 -2 ст. 25, 26 и 27 МПГПП.

Рассмотрев материалы представленные сторонами, комитет пришел к выводу, что сообщение автора есть злоупотребление правом и жалоба не приемлема. В обосновании, Комитет заметил, что автор не сумел обосновать для целей приемлемости, каким образом он был подвергнут дискриминации по признаку языка. Имеющиеся в распоряжении Комитета материалы показывают, что С.Г. мог свободно выражать свое мнение в ходе судебного разбирательства, и он предпочел изъясняться на французском языке.

Подводя итог рассмотрению прецедентной практики Комитета по правам человека, отметим следующее. Во-первых, вопрос о праве пользования языками меньшинств не может быть решен абстрактно, он должен рассматриваться в определенном контексте. Во-вторых, современная деятельность Комитета по правам человека в достаточной мере не демонстрирует развитие прецедентной практики, особенно по вопросу языковой дискриминации. И в заключении, мы обращаем внимание на то, что ни один международный орган по предотвращению и урегулированию конфликтов, как-то, Европейский суд по правам человека, Комитет по правам человека ООН, не ставит перед собой задачу подменить национальное правосудие в странах участниках международных договоров. Более того, система противоборства фактам языковой, расовой, национальной и иным формам дискриминации должна строиться и слаженно работать внутри самих стран. Нужно ставить вопрос о повышении и улучшении национальных механизмов защиты прав человека, и этот тот путь, который позволит решить все проблемы, в том числе в сфере противодействия фактам нарушения права на равенство и недискриминацию.

Литература

1. Более подробно см. <http://www.un.org>
2. Данные требования изложены в статьях 1,2, 3, 5 Факультативного протокола и повторены в правиле № 90 Процедуры Комитета (CCRP/C/3/Rev.2)
3. К примеру, более подробно см.: Компания по изданию и выпуску печатной продукции против Тринидада и Тобаго (сообщение № 361/1989). UN doc. Vol II, A/56/40.
4. Такая практика Комитета по правам человека объясняется тем, что Комитет не проводит устных слушаний и не допускает прений сторон. Вся его деятельность осуществляется исходя из «письменных данных, представленных ему отдельным лицом и заинтересованным государством – участником». Эта процедура нашла свое отражение в п.1 ст. 5 Факультативного Протокола.
5. Более подробно см.: *Gobin vs. Mauritius*. (787/1989)// UN doc. Vol II, A/56/40.
6. Пункт 4.8. Сообщения № 327/1988 Эрве Барзинг против Франции. // Подборка решений Комитета по правам человека в соответствии с Факультативном Протоколом. Том 4. Сорок шестая сессии (октябрь 1990 года – октябрь 1992 года). – ООН. – Нью Йорк & Женева, 2004.
7. Ст. 35 Европейской Конвенции защите прав человека и основных свобод с поправкой в соответствии с Протоколом №1 1; ETS № 155.// <http://www.coe.ru/03hrcon5.htm>
8. Джон Баллантайн, Элизабет Девидсон и Гордон Макинтайр против Канады (сообщение № 359/1989 и 385/1989. // Прецедентные дела Комитета по правам человека. Под ред. Р.Хански, М.Шейнин. – Институт прав человека, Университет Або Академии (Турку). – Финляндия, 2004.

9. Данные сообщения доступны: Международный Пакт о гражданских и политических правах. Подборка решений Комитета по правам человека в соответствии с Факультативном Протоколом. Том 4. Сорок шестая сессии (октябрь 1990 года – октябрь 1992 года). – ООН. – Нью Йорк & Женева, 2004.

10. Пункт 5.6. Сообщения № 327/1988 Эрве Барзинг против Франции. – Подборка решений Комитета по правам человека в соответствии с Факультативном Протоколом. Том 4. Сорок шестая сессии (октябрь 1990 года – октябрь 1992 года). – ООН. – Нью Йорк & Женева, 2004.

11. Пункт 4.8. Сообщения № 221/1987 и 323/1988 Ив Кадоре & Эрве Ле Биан против Франции. – Там же.

12. Международный Пакт о гражданских и политических правах. Подборка решений Комитета по правам человека в соответствии с Факультативном Протоколом. Том 4. Сорок шестая сессии (октябрь 1990 года – октябрь 1992 года). – ООН. – Нью Йорк & Женева, 2004.

Поступила в редакцию: 25.01.2006 г.