

Экспертное заключение Международной комиссии юристов по вопросу об использовании решений Комитета ООН против пыток в рамках производства в национальных судах.

Февраль 2015 года.

Введение

В Международную комиссию юристов (МКЮ) поступило обращение с просьбой предоставить экспертное заключение по процессу *Олега Евлоева* в Казахстане.

В рамках производства по делу рассматриваются вопросы, ставшие предметом решения Комитета ООН против пыток («КПП ООН»), вынесенного на основании Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания («Конвенция»)¹. В частности, в оперативной части решения Комитет указал:

Комитет призывает государство-участника провести надлежащее, беспристрастное и независимое расследование для привлечения к ответственности виновных в обращении, которому подвергся заявитель, с тем чтобы предоставить заявителю справедливую и надлежащую компенсацию за причиненные ему страдания, включая денежное возмещение и полную реабилитацию, а также для предотвращения аналогичных нарушений в будущем.

В настоящем заключении МКЮ:

- (1) Рассматривает процедуру, в результате которой Комитет принимает решение по индивидуальному обращению, поданному в порядке статьи 22 Конвенции; и
- (2) Приходит к выводу о том, что:
 - a. Для соблюдения обязательств государства, предусмотренных Конвенцией, государственные органы, включая национальные суды, должны использовать любые доступные им средства для выполнения решения Комитета; и
 - b. Если при решении вопроса о возмещении, предусмотренном Конвенцией, национальные суды отказываются даже просто исследовать и надлежащим образом взвесить выводы, к которым пришел КПП ООН, это составит нарушение обязательств государства по данной Конвенции.

Обязательства государства по Конвенции ООН против пыток

Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания является международно-правовым договором,² и, следовательно, по международному праву ее действие является обязательным для государств-участников. Казахстан присоединился к Конвенции 6 августа 1998 года.

Наряду с другими обязательствами, предусмотренными Конвенцией, государство-участник обязано обеспечить, «чтобы его компетентные органы проводили быстрое и

¹ Документ ООН № CAT/C/51/D/441/2010 (решение от 5 ноября 2013 г., опубликовано 17 декабря 2013 г.).

² Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, 1465 UNTS 85, принята Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1984 г., вступила в силу 26 июня 1987 г.

беспристрастное расследование, когда имеются достаточные основания полагать, что пытка была применена на любой территории, находящейся под его юрисдикцией».³ Пункт 1 статьи 14 Конвенции устанавливает: «Каждое государство-участник обеспечивает в своей правовой системе, чтобы жертва пыток получала возмещение и имела подкрепляемое правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию, включая средства для возможно более полной реабилитации».

В Замечании общего порядка № 3 Комитет остановился на различных аспектах пункта 1 статьи 14, указав, что «вне зависимости от наличия иных средств правовой защиты, жертве всегда должны быть доступны средства судебной защиты, предусматривающие возможность ее участия в соответствующем судопроизводстве».⁴

Статья 22 Конвенции предусматривает, что государство-участник Конвенции может заявить, что «оно признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения лиц, находящихся под его юрисдикцией, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения государством-участником положений Конвенции». Казахстан сделал такое заявление 21 февраля 2008 года. Решение Комитета по делу *Олега Евлоева* было опубликовано на основании статьи 22 Конвенции.

Порядок рассмотрения Комитетом индивидуальных обращений на основании статьи 22 Конвенции

Индивидуальная жалоба, поданная на основании статьи 22 Конвенции, рассматривается в два этапа – сначала принимается решение по приемлемости обращения, а затем – по существу дела. Порядок рассмотрения индивидуальных сообщений частично предусмотрен статьей 22 Конвенции и более подробно регламентируется Правилами процедуры Комитета.⁵

Пункт 3 статьи 22 Конвенции предусматривает обязанность Комитета довести любое сообщение, представленное ему в соответствии с данной статьей, до сведения государства-участника Конвенции, которое предположительно нарушает Конвенцию. Пункт 3 статьи 22 также устанавливает, что в течение шести месяцев государство, получившее такое сообщение, представляет Комитету письменные объяснения или заявления, уточняющие вопрос и меры правовой защиты.

Комитет принимает решение по приемлемости обращения простым большинством голосов, на основании критериев, установленных статьей 22 и Правилами процедуры.⁶

В соответствии с пунктом 4 статьи 22, если сообщение является приемлемым, Комитет рассматривает его «в свете всей информации, представленной ему данным лицом или от его имени и соответствующим государством-участником». После рассмотрения сообщения в рамках одного или более закрытых заседаний (как предусматривает пункт 6 статьи 22), «Комитет представляет свои мнения соответствующему государству-участнику и данному лицу» (пункт 7 статьи 22).

В большинстве случаев Комитет проводит одновременное рассмотрение дела по приемлемости и по существу. Если, в порядке исключения, вопрос о приемлемости рассматривается отдельно от вопроса по существу дела, Комитет устанавливает отдельные сроки для подачи соображений по существу по каждому делу.⁷

³ Конвенция, статья 12.

⁴ Комитет против пыток, Замечание общего характера «О реализации статьи 14 государствами-участниками», Документ ООН № CAT/C/GC/3 (19 ноября 2012 г.), п. 30.

⁵ Комитет против пыток, Правила процедуры, Документ ООН № CAT/C/3/Rev.6 (1 сентября 2014 г.), Правила 102-121.

⁶ Правила процедуры, Правило 111(1).

⁷ Правила процедуры, Правила 115, 117.

Во всех случаях заявитель и государство-участник имеют возможность прокомментировать сведения и доводы, представленные другой стороной. Кроме того, Комитет может пригласить заявителя и государство-участника на закрытое заседание Комитета, чтобы они представили свои объяснения и ответили на вопросы по существу жалобы.⁸ Помимо информации, представленной заявителем и государством, Комитет может на любой стадии производства запросить любой документ у органов ООН, специализированных учреждений ООН либо иные источники, которые могут помочь Комитету в рассмотрении жалобы.⁹

После этого Комитет выносит свое «мнение по существу» дела, которое, как указано в Правилах процедуры, именуется «решением».¹⁰ Как уже было сказано, впоследствии решение направляется заявителю и соответствующему государству.

Национальные суды и решения Комитета против пыток

Государство несет ответственность за несоблюдение своих международно-правовых обязательств со стороны любого органа, включая судебные.¹¹ Иными словами, международно-правовые обязательства государства имеют силу для всех его органов, включая судебную систему.

Данный общий принцип международного права закреплен в Конвенции против пыток, поскольку Конвенция, как указывалось выше, предусматривает обязанность государств обеспечить, чтобы у жертв был доступ к «подкрепленному правовой санкцией» праву на компенсацию в рамках национальной правовой системы, т.е. на средство судебной защиты.

Согласно наиболее авторитетному комментарию к Конвенции, подготовленному Манфредом Новаком и Элизабет МакАртур,

...решения Комитета – это больше, чем просто рекомендации, которым государства-участники могут следовать по собственному усмотрению. Как указывали *Хански* и *Шайнин* в отношении решений, вынесенных *Комитетом по правам человека* (который применяет ту же процедуру, что и Комитет против пыток), решения КПП являются «конечным итогом производства в квазисудебном состязательном международном органе, учрежденном и избираемом государствами-участниками для толкования положений... и контроля над их соблюдением». Кроме того, указанные авторы считают, что будет нанесен ущерб самой основе рассматриваемой процедуры, если государство откажется следовать решению Комитета, подменив его «собственным толкованием» после того, как «добровольно подчинило себя действию указанной процедуры».

Как и Комитет по правам человека, Комитет против пыток применяет тщательно прописанную и действенную структуру и метод при рассмотрении индивидуальных жалоб по пункту 4 статьи 22. Как отметил член Комитета по правам человека Кристиан Томушат, «мнения» или решения Комитета против пыток являются «не... квазидипломатическими коммюнике, а заявлениями, которые явно проникнуты духом судебных идеалов».

Еще одним доказательством квазисудебно-обязательного характера решений, вынесенных в порядке статьи 22, являются положения статьи 14, которая обязывает государств-участников предоставить жертве возмещение в случае нарушения ее прав, предусмотренных Конвенцией. *Ингельзе* подчеркивает, что государства-участники уполномочили Комитет на применение «правового

⁸ Там же, 117(4).

⁹ Там же, 118(2).

¹⁰ Правила процедуры, Правила 118(1) и (4).

¹¹ Комиссия по международному праву, *Проект статей об ответственности государств за нарушения международного права*, ноябрь 2001 г., Дополнение № 10 (A/56/10), чр.IV.E.1, статья 4.1.

подхода для достижения установленной цели – анализа соблюдения обязательств, предусмотренных Конвенцией, в свете положений последней». С того момента, как Комитет признал нарушение, у государства-участника возникает обязательство указать, каким образом оно будет выполнять требования статьи 14 о предоставлении средства правовой защиты или возмещения за допущенное нарушение.¹²

Международный Суд ООН указал в отношении Комитета по правам человека, учрежденного на основании Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), что Международному суду ООН «следует придавать большой вес толкованию, исходящему от данного независимого органа, который был учрежден именно с целью наблюдения за применением данного международно-правового договора».¹³ Комитет по правам человека опубликовал Замечание общего порядка, где разъяснил свое толкование положений Факультативного протокола к МПГПП, который – как отмечают Новак и МакАртур – предусматривает порядок рассмотрения индивидуальных обращений, аналогичный процедуре, предусмотренной статьей 22 Конвенции против пыток.¹⁴

В Замечании общего порядка Комитет по правам человека, в частности, указал:

Хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений Комитет по правам человека не выступает в роли судебного органа как такового, сообщения, которые принимаются Комитетом на основании Факультативного протокола, обладают рядом основных признаков судебного решения. Они принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая беспристрастность и независимость членов Комитета, взвешенное толкование формулировок Пакта и окончательный характер принимаемых решений.

В пункте 4 статьи 5 Факультативного протокола решения Комитета названы «соображениями». В решениях излагаются выводы Комитета в отношении нарушений, о которых говорит автор сообщения, а если факт нарушения установлен, то предлагается средство правовой защиты от данного нарушения.

Соображения Комитета по Факультативному протоколу представляют собой авторитетную оценку органа, учрежденного на основании самого Пакта, на который возложена задача толкования данного документа. Характер этих соображений и их вес вытекают из ключевой роли Комитета на основании как Пакта, так и Факультативного протокола.

...

Характер соображений Комитета определяется и обязательством государств-участников действовать добросовестно¹⁵ как в рамках их участия в процедуре, предусмотренной Факультативным протоколом, так и в отношении самого Пакта. Обязанность сотрудничать с Комитетом вытекает из применения принципа добросовестного выполнения всех договорных обязательств.

...

¹² Manfred Nowak and Elizabeth McArthur, *Комментарий к Конвенции ООН против пыток* (Оксфорд Университи Пресс, 2008 г.), стр. 777-778, цит.: Rajia Hanski и Martin Scheinin, *Прецеденты Комитета по правам человека* (Турку/Або, 2003 г.), 22 и 11 *et seq*; Christian Tomuschat, «Комментарий по делу Massera (*Massera и другие* против Уругвая, № 5/1977, КПЧ ООН)» (1979 г.), журнал *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* (EuGRZ) № 6, 501-502; Chris Ingelse, *Комитет ООН против пыток: Анализ* (Гаага/Лондон/Бостон, 2001 г.), 196.

¹³ *Ahmadou Sadio Diallo*, постановление по существу, МС ООН. Доклады 2010(II), 639[66].

¹⁴ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 33 «Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах», Документ ООН № CCPR/C/GC/33 (5 ноября 2008 г.).

¹⁵ Здесь Комитет отсылает к принципу, известному в международном праве как *pacta sunt servanda*. Данный принцип закреплен в Венской конвенции о праве международных договоров, 1155 UNTS 331, вступившей в силу 27 января 1980 г., к которой Казахстан присоединился 5 января 1994 года. Статья 26 Венской конвенции предусматривает: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться».

(...) В любом случае, государства-участники обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для приведения в исполнение принимаемых Комитетом соображений.¹⁶

Эти же замечания распространяются и на Комитет против пыток, действующий на основании Конвенции против пыток.

Другие комментаторы рассматривают роль решений Комитета в национальной судебной системе под другим углом. Так, Ван Алебеек и Нолкэмпер приходят к выводу о том, что государства «нарушают свои обязательства, предусмотренные процедурой рассмотрения индивидуальных жалоб, если не обеспечивают, что их национальные суды отдадут должное исходу данной процедуры в ходе (возможного) последующего судопроизводства на национальном уровне».¹⁷ Они разделяют позицию, согласно которой государству, которое согласилось с полномочиями Комитета по решению вопроса о том, имело ли место нарушение международно-правового договора или нет (к примеру, сделав заявление, предусмотренное статьей 22 Конвенции, или присоединившись к Протоколу к МПГПП), не пристало впоследствии игнорировать решения и выводы Комитета, как ему заблагорассудится.¹⁸ Таким образом, они считают, что «обязательство тщательно изучить содержание Соображений вытекает из структуры положений, устанавливающих полномочия конвенционных органов».¹⁹ По их мнению, профессиональная компетентность конвенционного органа может привести к возникновению «презумпции того, что [его Соображения], по существу, верны», так что если государство не согласно с Соображениями, принятыми по определенному делу, «оно должно представить веские доводы в обоснование обратного».²⁰ «Необоснованный отказ в соблюдении конкретных Соображений, без анализа их содержания и без придания им какого-либо веса, несовместим с обязательствами, прямо или косвенно предусмотренными соответствующими конвенциями и протоколами».²¹ «[Г]осударства обязаны предоставить своим органам, включая суды, возможность проанализировать, какие последствия будут иметь решения, принятые конвенционными органами, при рассмотрении доводов выигравшего дело заявителя в свете национального законодательства».²²

Принимая во внимание вышеизложенное, МКЮ приходит к выводу о том, что:

- (1) Для соблюдения обязательств государства, предусмотренных Конвенцией, государственные органы, включая национальные суды, должны использовать любые доступные им средства, чтобы выполнить решение Комитета; и
- (2) Если при решении вопроса о возмещении, предусмотренном Конвенцией, национальные суды отказываются даже просто исследовать и взвесить выводы, к которым пришел КПП ООН, это составит нарушение обязательств государства по данной Конвенции.

¹⁶ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 33, пп. 11, 12, 13, 15 и 20.

¹⁷ Rosanne van Alebeek и André Nollkaemper, «Юридический статус решений органов, учрежденных на основании международно-правовых договоров в области прав человека, в национальном праве», опубликовано в рамках исследования Helen Keller и Geir Ulfstein, *Органы ООН, учрежденные на основании международно-правовых договоров в области прав человека: право и законность* (Кэмбридж Университи пресс, 2012 г.), стр. 359.

¹⁸ Там же стр. 385.

¹⁹ Там же стр. 385.

²⁰ Там же стр. 385, цитата из Tomuschat, *Права человека: между идеализмом и реализмом*, Издание 2-ое (Оксфорд Университи Пресс, 2006 г.), стр. 220.

²¹ Там же, стр. 386-387.

²² Там же, стр. 391.