



**Международные
договоры по правам
человека**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.17
18 January 1993

RUSSIAN
Original: FRENCH

ОСНОВНОЙ ДОКУМЕНТ, ЯВЛЯЮЩИЙСЯ ВСТУПИТЕЛЬНОЙ ЧАСТЬЮ
ДОКЛАДА ГОСУДАРСТВА-УЧАСТНИКА

ФРАНЦИЯ

[2 декабря 1992 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ	1 - 11	2
II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА	12 - 30	7
A. Институциональные рамки	13 - 23	7
1. Исполнительная власть	17 - 18	8
a) Глава государства	17	8
b) Правительство	18	8
2. Законодательная власть	19 - 21	8
a) Национальное собрание	20	8
b) Сенат	21	9
3. Институциональный баланс	22 - 23	9

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Судебные органы	24 - 30	10
1. Контроль за соответствием законов Конституции, осуществляемой Конституционным советом	24 - 27	10
2. Независимость судебной власти	28	10
3. Контроль за администрацией	29 - 30	10
III. ОБЩЕПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	31 - 100	12
А. Судебные, административные и другие органы, обладающие компетенцией в области прав человека ..	31 - 40	12
1. Конституционный совет	32	12
2. Суды по уголовным и гражданским делам	33 - 36	12
а) Гражданские суды	34	12
б) Военные суды	35	13
с) Кассационный суд	36	13
3. Органы административной юстиции	37 - 40	13
а) Административные суды	38	13
б) Апелляционные административные суды	39	13
с) Государственный совет	40	14
В. Средства правовой защиты, которыми располагает лицо, утверждающее, что нарушены его права и процедуры компенсации и реабилитации, которые могут использовать жертвы нарушений прав человека	41 - 50	14
1. Средства правовой защиты	42 - 49	14
а) Судебные средства правовой защиты	42 - 46	14
б) Несудебные средства правовой защиты	47 - 49	15
2. Процедуры компенсации и реабилитации	50	16
С. Защита прав, гарантированных различными международными договорами в области прав человека, и предусмотренные отступления от них	51 - 70	17
1. Гарантируемые права	51 - 64	17
а) Права, гарантируемые Конституцией	51	17
б) Права, гарантируемые законом	52 - 64	17

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
2. Режимы, допускающие отступление от норм	65 - 70	19
a) Осадное положение	66	19
b) Чрезвычайное положение	67	20
c) Статья 16 Конституции	68 - 70	20
D. Включение положений международных договоров в области прав человека во внутригосударственное право и их применимость в нем	71 - 74	21
E. Информация и просвещение общественности. Национальные учреждения и органы, ответственные за контроль за соблюдением прав человека	75 - 100	21
1. Национальная консультативная комиссия по правам человека	79 - 86	22
a) Историческая справка	79 - 82	22
b) Задачи и функции	83 - 86	23
2. Независимые административные органы	87 - 94	24
a) Национальная комиссия по информатике и свободам	88 - 89	24
b) Высший совет по аудиовизуальным средствам связи	90 - 94	24
3. Правовая помощь	95 - 100	25
a) Судебная помощь	95 - 98	26
b) Помощь в обеспечении доступа к праву ...	99 - 100	26
Перечень приложений*		

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

I. ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ

1. Население Франции (метрополии) по состоянию на 1990 год насчитывало 57,2 млн. человек, проживавших на территории площадью 551 602 км². За период с 1982 по 1990 год ежегодный прирост численности этого населения составлял 0,5%. Что касается областей, то в таких из них, как Лангедок-Руссийон, Прованс-Альпы-Кот д'Азюр и Иль-де-Франс начиная с 1982 года наблюдался наибольший прирост населения. На эти четыре области приходится в общей сложности более 60% общего прироста. В большей части других областей, особенно на востоке страны, происходит замедление темпов роста населения. Все более четко в центре страны и к северо-востоку от него вырисовывается обширная зона наименьшей плотности заселения. Население живет прежде всего в городах: в 30 городах насчитывается не менее 200 000 жителей, в 119 - более 50 000 и в 414 - более 20 000 жителей. Из числа последних 144 расположены в Иль-де-Франсе. В течение последних 15 лет население коммун, расположенных за пределами городской зоны влияния, практически оставалось неизменным и достигало порядка 5,8 млн. жителей. В то же время численность населения собственно городов также оставалась относительно стабильной, составляя 23,5 млн. жителей. Сельские коммуны, расположенные по периметру крупных городов, напротив, развивались очень быстрыми темпами. Демографический рост в период с 1975 по 1990 год происходил, таким образом, в основном в пригородах и примыкающих к ним сельских коммунах: население пригородов насчитывает 17,6 млн. жителей, а сельских районов, расположенных вблизи городов или в отдаленных от них пригородах, - 9,7 млн. жителей.

2. Население заморских департаментов (Гваделупа, Мартиника, Гвиана, Реюньон) и заморских территорий (Новая Каледония, Французская Полинезия, Уоллис и Футуна), а также территориальных единиц Сен-Пьер и Микелон и Майотта составляет 1 896 800 человек. В департаментах сосредоточена основная часть населения территорий, расположенных за пределами метрополий: 1 457 900 жителей, что составляет более 3/4 общей численности населения, включая семь городов с населением более 50 000 жителей. Весьма значительное увеличение численности населения объясняется тем, что рождаемость населения намного превосходит его смертность благодаря сохранившемуся там высокому уровню рождаемости, большому удельному весу очень молодых людей в структуре населения и изменению миграционных потоков, когда число прибывающих превышает число уезжающих.

3. В 70-80-е годы уменьшение количества браков, расширение практики совместного проживания, снижение рождаемости, увеличение разводов значительно изменили условия создания и эволюции семьи. Количество внебрачных детей в эти последние годы увеличивалось и в 1988 году составляло более одной четверти общего числа родившихся детей. Общему числу рождений соответствует средний показатель рождаемости, согласно которому в 1990 году на одну женщину приходилось 1,78 рождений. Анализ рождаемости по поколениям свидетельствует о стабилизации максимального числа детей на уровне 2,1 рождений на 1 женщину, принадлежащую к поколению, родившемуся в период 1950-1955 годов. Если рост рождаемости после 30 лет компенсирует ее уменьшение, отмеченное в возрасте до 25 лет, то в последующих поколениях процесс стабилизации сохранится.

4. Общий показатель смертности в течение нескольких лет держится на низком уровне: 9,2 смертей на 1000 жителей. Продолжительность жизни с конца 70-х годов постоянно росла благодаря прогрессу в борьбе с сосудистыми заболеваниями и снижению перинатальной и младенческой смертности.

Значительный прогресс достигнут в области борьбы с младенческой смертностью, в частности смертностью новорожденных в течение первых четырех недель их жизни. Смертность детей этого возраста в период с 1965 по 1988 год снизилась на 73%. Еще более снизившийся показатель младенческой смертности составлял 7,3% на 1000 детей в 1990 году по сравнению с 9,5% на 1000 детей в 1982 году.

5. На 1 января 1990 года лица в возрасте старше 65 лет насчитывали 7,9 млн. человек (60,9% – женщины), или 19,1% общей численности населения, в то время как численность молодежи в возрасте от 0 до 19 лет продолжает сокращаться. Среди лиц преклонного возраста 2,1 млн. составляли лица старше 80 лет и 878 000 – старше 85 лет. Вполне вероятно, что к 2020 году доля лиц старше 65 лет достигнет 20% населения, а в 2040 году лиц старше 85 лет будет насчитываться 2,5 млн. человек. Увеличение числа лиц преклонного возраста отражает низкий уровень рождаемости и сохраняющуюся тенденцию к снижению смертности.

6. Не вызвав увеличения общего числа аборт, законодательство, действующее с 1975 года, позволило практически свести на нет добровольное прерывание беременности (ДПБ), проводимое вне медицинских учреждений в условиях, пагубных для здоровья женщины и ее способности к деторождению. В 1988 году количество объявленных ДПБ составляло 162 958 случаев, а в 1989 году – 162 908. Государственные органы продолжают разрабатывать меры в области полового воспитания и информации о противозачаточных средствах, являющихся единственным средством добиться постепенного снижения просьб о прерывании беременности.

7. Иностранное население составляют как лица, родившиеся за пределами Франции, т.е. иммигранты в прямом значении этого слова, и несовершеннолетние лица, в основном родившиеся во Франции от родителей-иностранцев. Численность иностранного населения меняется в зависимости от количества прибывающих, выезжающих, родившихся, умерших и лиц, получивших французское гражданство. В 1990 году число иностранцев достигло 3 580 000 человек, из которых 1 300 000 были гражданами стран Европейского экономического сообщества. Доля иностранцев в общей численности населения практически не изменилась по сравнению с 1982 годом и составляет 6,3%. Основной иммиграционный поток прибывает в область Иль-де-Франс, причем скорее на периферию, чем в столицу; в 1990 году более 38% зарегистрированных иностранцев проживали в Иль-де-Франсе. Стабилизация численности иностранцев сопровождается увеличением числа лиц, приобретших французское гражданство: 1,77 млн. человек, согласно последней переписи, или 3,13% всего населения.

8. В 1990 году валовой внутренний продукт (ВВП) Франции составлял 6 484 100 млн. франков, или 114 926 франков на душу населения. Среднегодовой валовой реальный доход на душу населения составлял в 1990 году 78 410 франков, или 6 534 франка в месяц. Доля социальных пособий возросла с 29% в 1980 году до 34% в 1990 году. Активное население согласно критериям Международного бюро труда (т.е. занятое активное население и безработные) оценивается в 24,37 млн. человек. Доля занятого населения в возрасте от 25 до 49 лет по-прежнему очень велика, составляя 96% для мужчин и 74% для женщин. Процесс феминизации труда приобрел четкие очертания с начала 80-х годов, и в 1990 году показатель занятости среди женщин в возрасте от 15 лет и старше достиг 45,8%. В 1990 году женщин – глав семей было 1 334 540 человек, или 6,2% общего числа домашних хозяйств.

9. Минимальная межпрофессиональная растущая заработная плата (СМИК), при изменении которой учитываются одновременно эволюция цен и совокупный объем окладов, равнялась по состоянию на 1 апреля 1991 года 31,94 франка, или валовая месячная сумма в размере 5 397,86 франков за 169 часов работы. С 1988 года стабилизировался разрыв с точки зрения среднего размера вознаграждения между высшей и низшей категориями. В 1990 году квалифицированный рабочий зарабатывал в среднем 74 300 франков в год, а специалист - 232 100 франков, или в 3,12 раза больше. Мужчины получают среднюю ежегодную зарплату в размере 119 900 франков, а женщины - 90 700 франков, т.е. мужчины имеют явное преимущество в размере 32,1% по сравнению со своими коллегами женщинами.

10. Замедление темпов экономического роста привело к увеличению безработицы. В 1990 году безработных, согласно критериям Международного бюро труда, насчитывалось 2,22 млн. человек, т.е. безработные составили 9,12% активного населения.

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

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

II. ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА

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

A. Институциональные рамки

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

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

15. Согласно разделу XIV Конституции (статья 89), инициатива пересмотра Конституции принадлежит президенту Республики, действующему по предложению премьер-министра, и членам парламента. Парламент голосует по проекту пересмотра и народ одобряет его на референдуме. Проект пересмотра может быть также окончательно принят на сессии парламента. Существуют ограничения возможности пересмотра:

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

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

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

1. Исполнительная власть

а) Глава государства

17. Президент Республики, будучи главой государства, избирается на семь лет путем всеобщего и прямого голосования. Статья 5 Конституции возложила на него задачу обеспечения "своим арбитражем нормального функционирования государственных органов, а также преемственности государства". Он назначает премьер-министра и, по предложению последнего, других членов правительства (статья 8); он председательствует в Совете министров (статья 9) и обладает правом роспуска Национального собрания (статья 12). Глава государства является гарантом национальной независимости, территориальной целостности, соблюдения соглашений Сообщества и договоров. По смыслу статьи 5 Конституции, президенту Республики принадлежит непосредственная власть в решении вопросов национальной обороны (согласно статье 15 Конституции, он является главой вооруженных сил). Кроме того, президент Республики производит назначения на гражданские и военные государственные должности (статья 13). От его имени ведутся переговоры о заключении договоров и он ратифицирует их, причем в соответствующих случаях после утверждения их парламентом (статья 52). Наконец, глава государства обладает более широкими полномочиями в случае чрезвычайных обстоятельств (статья 16).

б) Правительство

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

2. Законодательная власть

19. Законодательная власть принадлежит парламенту, который состоит из Национального собрания и Сената. Распределение полномочий между законодательной и исполнительной властью зафиксировано в статьях 34 и 37 Конституции. Парламент, в частности, является единственным органом, правомочным устанавливать правила, касающиеся гражданских прав и основных гарантий, предоставленных гражданам для пользования публичными свободами, определения преступлений и правонарушений, а также налагаемых за них наказаний и уголовного судопроизводства.

а) Национальное собрание

20. Национальное собрание, в состав которого входит 577 депутатов, полностью обновляется раз в пять лет, за исключением досрочных выборов, вызванных его роспуском, на основе всеобщего прямого голосования (при наличии большинства голосов, поданных за одного кандидата в два тура). Оно обладает инициативой представления законопроектов и голосования по ним. Оно может делегировать правительству право на основе ордонансов принимать меры, которые обычно входят в сферу его компетенции. Ордонансы принимаются Советом министров после уведомления Государственного совета; они вступают в силу с момента их

публикации, но утрачивают свою силу, если законопроект о ратификации представляется в парламент по истечении срока, установленного законом о полномочиях. Национальное собрание рассматривает бюджет и финансовые вопросы и проводит по ним голосование; оно контролирует деятельность правительства путем реализации ответственности министров; оно санкционирует ратификацию некоторых договоров и санкционирует объявление войны. Оно принимает участие в реализации полномочий по пересмотру Конституции; большая часть его полномочий осуществляется совместно с Сенатом.

b) Сенат

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

3. Институциональный баланс

22. Конституция от 4 октября 1958 года обеспечивает институциональный баланс. В ней сохраняются два традиционных метода, позволяющих поставить вопрос об ответственности правительства: вотум недоверия и вопрос о доверии (раздел V). Собрание ставит вопрос об ответственности правительства с помощью вотума недоверия; в случае его принятия премьер-министр обязан вручить президенту Республики заявление об отставке правительства. Что касается вопроса о доверии, то инициатива взятия на себя ответственности в этом отношении исходит от правительства. Правительство может взять на себя ответственность за общую политику. В таком случае, не получив большинства, оно должно уйти в отставку. Оно может сделать это также в отношении принятия какого-либо документа: указанный документ считается принятым, если только не будет проведено голосование по предложению о вотуме недоверия, внесенному в течение последующих 24 часов.

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

В. Судебные органы

1. Контроль за соответствием законов Конституции, осуществляемый Конституционным советом

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

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

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

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

2. Независимость судебной власти

28. Независимость судебной власти гарантирована Конституцией, раздел VIII которой посвящен судебной власти, и президент Республики является гарантом ее независимости (статья 64). Независимость судебной власти определяется главным образом статусом судей. Судьи несменяемы, что гарантируется и признается Конституцией: это означает, что их можно перевести на другую должность, даже с целью повышения, только с их согласия; с другой стороны, судья может

подвергнуться какой-либо дисциплинарной санкции лишь при условии обеспечения исключительно широких гарантий. Они, разумеется, не могут получать никаких инструкций и при осуществлении своих функций выносят решения без какого-либо давления. Наконец, Совет магистратуры вносит предложения о назначении судей Кассационного суда и первого председателя Апелляционного суда. В соответствии с условиями, установленными органическим законом, он дает заключения по предложениям министра юстиции, касающимся назначений других судей. В соответствии с условиями, установленными органическим законом, его мнение запрашивается по вопросам помилования. В отношении судей Высший совет магистратуры действует в качестве дисциплинарного совета и в этом случае его возглавляет первый председатель Кассационного суда.

3. Контроль за администрацией

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

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

III. ОБЩЕПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

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

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

1. Конституционный совет

32. Конституционный совет в рамках контроля за соответствием законов Конституции рассматривает представляемые ему документы с точки зрения их соответствия нормам Конституции, и в частности нормам, касающимся прав человека. Он может применить санкции в связи с прямым нарушением статьи 55 Конституции, согласно которой международные договоры имеют силу, превышающую силу внутренних законов. Эта статья вступила бы в силу в случае, если бы тот или иной закон предусматривал его применение, несмотря на положения, противоречащие какому-либо договору или обязывающие суды применять закон, противоречащий какому-либо договору. Это положение, естественно, относится ко всем международным договорам, участником которых является Франция, и, следовательно, ко всем тем, которые касаются прав человека.

2. Суды по уголовным и гражданским делам

33. Согласно положениям статьи 66 Конституции, судебная власть является хранительницей личной свободы; она обеспечивает уважение принципа, согласно которому никто не может быть произвольно лишен свободы в условиях, определяемых законом.

a) Гражданские суды

34. i) Суд малой инстанции - судебный орган, занимающийся в области гражданского судопроизводства рассмотрением мелких споров, а в области уголовного судопроизводства - вынесением решений по различным правонарушениям.
- ii) Суд большой инстанции - судебный орган, действующий в области обычного права и компетентный вести все судебные дела, не отнесенные законом к ведению специальных судебных органов; указанный суд выносит постановления в отношении правонарушений как гражданского, так и уголовного характера.
- iii) Апелляционный суд - судебный орган второй инстанции, рассматривающий апелляции на решения суда малой инстанции, если это предусмотрено законом (некоторые решения принимаются по первой инстанции и являются окончательными и потому обжалованию не подлежат), и решения суда большой инстанции.

- iv) Суд присяжных - непостоянный судебный орган, в состав которого входят три профессиональных судьи и девять судей, назначаемых путем жеребьевки и компетентных в области уголовного судопроизводства.
- v) Суд присяжных Парижа, состоящий из семи судей и не имеющий жюри, правомочный выносить приговоры за уголовные преступления (и смежные правонарушения), связанные с терроризмом.
- vi) Судебные органы, занимающиеся делами несовершеннолетних, в число которых входят судья по делам несовершеннолетних - судья суда большой инстанции, занимающийся предварительным следствием и вынесением решения, суд по делам несовершеннолетних, в состав которого входит один судья по делам несовершеннолетних и два асессора, отбираемые из числа лиц старше 30 лет, занимающихся проблемами детей и являющихся специалистами в области правонарушений и уголовных преступлений применительно к несовершеннолетним в возрасте до 16 лет, и суд присяжных по делам несовершеннолетних, в состав которого входят три судьи и девять присяжных, являющихся специалистами по уголовным делам применительно к несовершеннолетним в возрасте от 16 до 18 лет.

b) Военные суды

35. Судебные органы, выносящие постановления по делам военнослужащих в мирное время: в пределах округа каждого апелляционного суда суд большой инстанции и суд присяжных компетентны выносить постановления в отношении проступков военнослужащих, носящих характер правонарушений или уголовных преступлений, предусмотренных кодексом военной юстиции, а также уголовных преступлений и правонарушений в области общего права, совершаемых военнослужащими при исполнении своих обязанностей.

c) Кассационный суд

36. Кассационный суд - судебный орган, занимающий верхнюю ступеньку в судебной иерархии и обеспечивающий точное и надлежащее толкование законов с помощью осуществляемого им по праву контроля за окончательными решениями.

3. Органы административной юстиции

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

a) Административные суды

38. В состав административных судов входят судьи, занимающиеся вопросами общего права и выносящие решения по первой инстанции в отношении административных споров.

b) Апелляционные административные суды

39. Апелляционные административные суды компетентны выносить постановления по апелляциям на решения административных судов кроме тех, которые касаются жалоб в связи с признанием законности того или иного решения споров, касающихся муниципальных и кантональных выборов, и жалоб на превышение полномочий, подаваемых в отношении нормативных актов. Постановления, выносимые апелляционными административными судами, могут быть переданы Государственному совету в порядке кассационного обжалования.

с) Государственный совет

40. Государственный совет в определенных случаях является органом, который выносит решения по первой инстанции и окончательные решения; речь идет, например, о жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении декретов (и ордонансов до их ратификации), жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении наиболее важных решений, принятых на уровне министерств (решений, имеющих характер нормативных, и отдельных решений, принятых после обязательной консультации с Государственным советом), спорах личного характера, касающихся прав должностных лиц, а также гражданских служащих и военнослужащих, о назначении которых должен объявить президент Республики, или же о жалобах на превышение полномочий, подаваемых в отношении административных решений национальных коллегияльных органов. Государственный совет является кассационной инстанцией по рассмотрению жалоб на постановления апелляционных административных судов и решения специальных органов административной юстиции; он является апелляционной инстанцией для выносимых административными судами решений, которые не могут быть обжалованы в апелляционных административных судах, в частности решений по жалобам на превышение полномочий, подаваемых в отношении нормативных актов.

В. Средства правовой защиты, которыми располагает лицо, утверждающее, что были нарушены его права, и процедуры компенсации и реабилитации, которые могут использовать жертвы нарушений прав человека

1. Средства правовой защиты

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

а) Судебные средства правовой защиты

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

43. Что касается такой области, как акты и действия административного характера, то на нее может распространяться также компетенция суда по уголовным делам. Действительно, Конституция возложила на судебную власть роль хранительницы личной свободы (статья 66). Таким образом, в случае если действия администрации нанесли ущерб частному лицу, в судебном органе может быть возбужден иск о возмещении ущерба, если действие администрации заключалось в неправомерном изъятии недвижимости (в случае отчуждения) или если это действие явилось посягательством на одну из основных личных свобод (в случае насильственных действий). С другой стороны, суд по уголовным делам может при осуществлении своих репрессивных функций вынести постановление о незаконности регламентарного административного акта, который служит основанием для судебного преследования (исключение незаконности). В случае невозможности отмены данного акта суд может, отказавшись от принятия санкций в связи с нарушением, добиться его практического неприменения.

44. В уголовные суды передаются дела государственных служащих, виновных в посягательстве на свободу, предусмотренные статьями 114-122 Уголовного кодекса. Компетенция суда по уголовным делам распространяется также на защиту свобод в отношениях между частными лицами. Суд по уголовным делам защищает свободу личности во всех ее формах (автономия воли частного лица, свобода заключать договоры, невмешательство в личную жизнь). Он может вынести постановление о возмещении убытков, аннулировать договор, признать недействующим какое-либо положение, отклонить какое-либо средство доказывания, полученное в нарушение свободы другой стороны.

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

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

b) Несудебные средства правовой защиты

47. В целом применительно ко всем возможным случаям споров между частным лицом и государством существуют бесплатные средства правовой защиты. Даже при наличии решения в отношении конкретного спора может возникнуть ситуация, когда, согласно законодательному или нормативному положению, жалобе, подаваемой в судебный орган, должна предшествовать жалоба, направляемая в административном порядке (которая, будучи подана до истечения установленного срока, сохраняет ее в силе). С целью повышения значимости обязательства направления предварительной жалобы для уменьшения числа споров, рассматриваемых органами административной юстиции, закон о совершенствовании процедуры урегулирования административных споров от 31 декабря 1987 года предусматривает (статья 13), что постановления Государственного совета определяют условия, при которых такое обязательство вступает в силу, касается ли это споров договорного характера или споров, связанных с внедоговорной ответственностью государственных служащих.

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

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

2. Процедуры компенсации и реабилитации, которые могут использовать жертвы нарушений прав человека

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

а) любое действие с целью арестовать или задержать какое-либо лицо, разрешить или допустить лишение его свободы, не соответствующее случаям, предусмотренным законом, будучи предпринято без соблюдения предписанных форм и в непредусмотренных местах, представляет собой посягательство на свободу, за которое суд по уголовным делам может присудить возмещение убытков по смыслу статьи 117 Уголовного кодекса;

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

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

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

1. Гарантируемые права

a) Права, гарантируемые Конституцией

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

b) Права, гарантируемые законом

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

i) Недопущение дискриминации

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

54. Статья 416 Уголовного кодекса предусматривает наказание за дискриминационные действия, в совершении которых виновны предприниматели или коммерсанты. Статья 416-1 того же кодекса предусматривает наказание за действие, которое способствовало затруднению осуществления какой-либо экономической деятельности любым физическим или юридическим лицом на основании, в частности, его национального происхождения, его действительной или предполагаемой принадлежности к определенной этнической группе, расе или религии.

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

56. Положения статей 187-1 и 187-2 Уголовного кодекса имеют целью пресечение дискриминационного поведения со стороны государственных служащих или вообще любого лица, облеченного государственной властью, или гражданина, занимающего должность на государственной службе. Так, статья 187-1 предусматривает исправительное наказание государственного служащего, который на основании принадлежности какого-либо лица к определенной расе или религии намеренно откажет ему в осуществлении права, на которое это лицо может претендовать. Статья 187-2 предусматривает те же меры наказания и на тех же основаниях государственного служащего, который способствует затруднению осуществления какой-либо экономической деятельности в нормальных условиях любым физическим или любым юридическим лицом.

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

58. Согласно статье 2-1 Уголовно-процессуального кодекса, ассоциации, о создании которых надлежащим образом объявлено не менее чем за пять лет до происходящих событий, ставящие своей целью в соответствии с их уставами борьбу с расизмом или оказание помощи жертвам расовой дискриминации, могут осуществлять права, признаваемые за гражданским истцом, в том, что касается различных правонарушений, которые квалифицируются как убийство или убийство с отягчающими обстоятельствами, нанесение телесных повреждений со смертельным исходом, угрозы, умышленное нанесение телесных повреждений по соображениям расистского характера.

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

60. Франция ратифицировала Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая вступила в силу 13 января 1984 года. В преамбулу Конституции 1958 года, имеющую силу основного закона, включена преамбула предыдущей Конституции от 27 октября 1946 года. В последней говорится, что "... французский народ вновь провозглашает, что всякое человеческое существо независимо от расы, религии и вероисповедания обладает неотъемлемыми и священными правами", и далее, в частности, что "закон гарантирует женщине во всех областях равные права с мужчиной". Во исполнение закона от 11 июля 1975 года, дополненного законом от 25 июля 1985 года, в Уголовный кодекс были включены положения, предусматривающие наказание за дискриминацию в отношении женщин вне зависимости от того, кто является виновным в этом - государственный служащий или частное лицо.

В соответствии с законом от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях государственных служащих недопустимо проведение каких-либо различий на основании их политических, профсоюзных, философских, религиозных взглядов, пола или этнической принадлежности. Что касается частного сектора, то закон от 13 июля 1983 года полностью закрепил равенство в профессиональной области.

ii) Право на жизнь

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

iii) Право не подвергаться пыткам

62. 18 февраля 1986 года Франция ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. 9 января 1989 года она ратифицировала Европейскую конвенцию о предупреждении пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

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

64. Защита частных лиц обеспечивается статьями 186 и 198 Уголовного кодекса, которые предусматривают наказание любого акта насилия, применяемого без законных оснований "чиновником или государственным служащим, администратором, уполномоченным или представителем правительства или полиции, исполнителем судебного постановления или приговора суда, главнокомандующим или офицером государственных вооруженных сил" при исполнении или в связи с исполнением ими своих функций. Французским законодательством предусмотрено наказание в виде пожизненного тюремного заключения злоумышленников, которые "применяют пытки или совершают акты варварства" с целью осуществления своих преступных замыслов (статья 303 Уголовного кодекса).

2. Режимы, допускающие отступление от норм

65. Будучи предусмотрены в целом на случай возникновения обстоятельств исключительного характера, эти режимы (осадное положение, чрезвычайное положение и меры, предусмотренные в статье 16 Конституции) допускают временное изменение форм осуществления некоторых публичных свобод. В основном это происходит путем временной передачи полномочий, связанных с многочисленными гарантиями. Они никоим образом не меняют правовые нормы, обеспечивающие защиту основных прав человека, в соблюдении которых ни при каких обстоятельствах не может быть допущено никаких отступлений, имея в виду права, предусмотренные пунктом 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах. Французский закон очень четко определяет эти три режима, допускающие отступления от норм.

а) Осадное положение

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

b) Чрезвычайное положение

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

c) Статья 16 Конституции от 4 октября 1958 года

68. Текст этой статьи предусматривает следующее: "Когда установление Республики, независимость нации, целостность ее территории или выполнение ее международных обязательств оказываются под серьезной и непосредственной угрозой, а нормальное функционирование органов государственной власти, созданных в соответствии с Конституцией, нарушено, президент Республики принимает меры, которые диктуются обстоятельствами, после официальной консультации с премьер-министром, председателями палат парламента, а также с Конституционным советом. Он информирует об этом нацию посланием. В основе этих мероприятий должно лежать стремление обеспечить в кратчайшие сроки созданным в соответствии с Конституцией органом государственной власти средства выполнения их задач. По этому вопросу запрашивается мнение Конституционного совета. Парламент собирается по праву. Национальное собрание не может быть распущено в период осуществления чрезвычайных полномочий".

69. С учетом существа и формы условий, предусмотренных статьей 16, она имеет целью расширить полномочия президента Республики. Эти полномочия осуществляются, тем не менее, под контролем, поскольку решения нормативного или индивидуального характера являются административными актами и, следовательно, входят в сферу компетенции суда по административным делам, куда можно обратиться за помощью в случае превышения полномочий.

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

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

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

72. Если, исходя из положений статьи 61 Конституции, Конституционный совет не полномочен выносить решения относительно соответствия законов международным договорам, он, однако, контролирует соответствие этих законов Конституции и, в частности, статье 55, обеспечивающей преимущественную силу международного договора по сравнению с внутригосударственным законом (см. выше). Конституционный совет уточняет, что контроль за применением международных конвенций осуществляют различные государственные органы в рамках своей соответствующей компетенции.

73. Независимо от того, как осуществляется включение положений международного права во внутреннее право, может, тем не менее, возникнуть ситуация, когда текст какой-либо конвенции или же некоторые ее положения не могут непосредственно применяться в рамках внутригосударственного права (не подлежат "автоматическому исполнению"). Действительно, в определенных случаях необходимость выработки норм применения указанных документов во внутреннем праве не вызывает сомнений: речь идет о некоторых конвенциях, не ограничивающих государства-участники с точки зрения методов применения ряда их положений, четко предусматривая одну или несколько возможностей в этом отношении; речь также идет о конвенциях, которые безоговорочно устанавливают нормы применения.

74. В любом случае, когда какое-либо частное лицо ссылается на положения той или иной конвенции, в конечном итоге суд решает вопрос о том, являются ли ее положения непосредственно применимыми или нет.

E. Информация и просвещение общественности. Национальные учреждения и органы, ответственные за контроль за соблюдением прав человека

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

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

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

78. Наконец, особая роль в этой области принадлежит национальным учреждениям и органам, ответственным за соблюдение прав человека, поскольку главная их задача заключается в информации граждан и других лиц, а также поскольку, будучи одним из неотъемлемых элементов их деятельности, такая информация естественным образом связана с их важнейшими функциями и осуществляется путем уведомления о них общественности или публикации докладов или исследований.

1. Национальная консультативная комиссия по правам человека

а) Историческая справка

79. 17 марта 1947 года на основании решения, принятого по инициативе П.А. Тейтжана, была создана Консультативная комиссия по кодификации международного права и защите прав и обязанностей государств и прав человека. В то время ее председателем был Рене Кассен, а в ее состав входили около десяти юристов, ученых и дипломатов. Этой первой Консультативной комиссии была поручена, в частности, разработка проекта Всеобщей декларации прав человека. Ее секретариат обеспечивался секретариатом международных конференций министров иностранных дел.

80. 30 января 1984 года Консультативная комиссия 1947 года была преобразована в Национальную консультативную комиссию по правам человека под председательством г-жи Николь Кестье, бывшего министра, государственного советника. Ей поручена деятельность по оказанию содействия министерству иностранных дел в выработке его позиций в отношении деятельности Франции в поддержку прав человека в мире и, в частности, в рамках международных организаций.

81. 21 ноября 1986 года ее компетенция в области международных вопросов, касающихся прав человека, приобрела общенациональный характер и Комиссия была передана в ведение государственного секретариата по вопросам прав человека при премьер-министре. В ее состав входили назначаемые на два года 40 членов: представители крупных ассоциаций, парламента, соответствующих министерств, а также деятелей, которые подбирались с учетом их компетентности в области прав человека. До февраля 1989 года ее председателем был бывший министр г-н Жан Рьер-Блош.

82. 31 января 1989 года Национальная консультативная комиссия по правам человека была передана непосредственно в ведение премьер-министра. Она обладает самостоятельностью в решении всех вопросов, входящих в сферу ее компетенции. В состав Комиссии входят 70 членов, а с апреля 1989 года функции ее председателя исполняет г-н Поль Буше, бывший председатель лионской коллегии адвокатов, государственный советник.

b) Задачи и функции

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

84. В 1992 году в состав Комиссии входили представители 12 соответствующих министров (внутренних дел, юстиции, иностранных дел, образования, по социальным вопросам и т.д.); 28 национальных неправительственных организаций, занимающихся вопросами прав человека, гуманитарного права и борьбы с расизмом; шести профсоюзов; деятели, отобранные с учетом их компетентности из числа представителей четырех основных религий, и французских экспертов, представленных в международных органах по правам человека; двух представителей парламента. Такой состав свидетельствует о демократической открытости по отношению к различным течениям, сформировавшимся во французском обществе, несмотря на политические распри.

85. Эта Комиссия независима в выборе для рассмотрения национальных и международных вопросов, не проявляя избирательности и действуя самостоятельно. Премьер-министр может обратиться к ней за содействием по любому вопросу. Благодаря своим исследованиям по широкому кругу вопросов Комиссия может давать заключения относительно законопроектов и административных положений, а также разрабатывать предложения по таким вопросам, как крайняя нищета, право на убежище или социальная реабилитация токсикоманов, выявление СПИДа, биоэтика, реформа Уголовно-процессуального кодекса, образование в области прав человека, прослушивание телефонных разговоров, полицейские досье.

86. Ежегодно Комиссия публикует доклад о борьбе с расизмом и ксенофобией. В международном плане она следит за работой Комиссии по правам человека и комитетов Организации Объединенных Наций, а также Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе или Совета Европы. Она представила свои заключения французскому правительству, например по проекту создания международного уголовного суда, вопросам применения химического оружия, права на гуманитарную помощь, Европейского суда и Комиссии по правам человека, сбора и защиты данных личного характера, а также нарушения прав человека в некоторых странах. Все

заклучения, подготовленные ею для правительства, публикуются. Национальная консультативная комиссия по правам человека является одним из учреждений, занимающихся контролем за соблюдением прав человека.

2. Независимые административные органы

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

а) Национальная комиссия по информатике и свободам

88. Национальная комиссия по информатике и свободам была учреждена законом от 6 января 1978 года для обеспечения защиты данных личного характера в связи с расширением информатизации; этот закон применяется к информатизированной обработке и неавтоматизированным досье, которыми располагают государственный и частный секторы; вся обработка данных подчиняется правилам, установленным законом и контролируемым Комиссией. Будучи независимым административным органом, НКИС состоит из 17 членов (высокопоставленных чиновников, судей, членов парламента), выбираемых их коллегами или назначаемых правительством и парламентом на пять лет. Члены Комиссии не подчиняются инструкциям каких бы то ни было органов. Она обладает широкими полномочиями: прежде чем приступить к автоматизированной обработке данных личного характера, правительство, администрация, государство, территориальные единицы, государственные учреждения, юридические лица, являющиеся объектом частного права, регулирующего деятельность государственной службы, должны получить положительное заключение НКИС. В случае отрицательного заключения необходимо добиться соответствующего декрета Государственного совета.

89. В отношении частного сектора необходимо составить декларацию, на основании которой проверяется, была ли проведена автоматизированная обработка с соблюдением предписаний закона. В отношении наиболее часто встречающихся видов обработки применительно как к государственному, так и частному сектору Комиссия, с учетом своих нормативных полномочий, приняла упрощенные нормы. Она полномочна принимать жалобы, петиции и претензии. По своей инициативе Комиссия может использовать широкие полномочия контроля и проверки, направлять своих представителей на места и тщательно изучать условия проведения обработки. В соответствующих случаях она может обратиться в судебные органы. Она должна информировать и консультировать лиц относительно их прав и обязанностей и получать информацию о последствиях использования информатики для личной жизни, осуществления свобод и функционирования демократических институтов. Она может разрабатывать любые предложения, с тем чтобы защита свобод соответствовала методам и средствам в области информатики с учетом их развития. Ее ежегодный доклад публикуется.

б) Высший совет по аудиовизуальным средствам связи

90. Будучи преемником Верховного органа по аудиовизуальной связи, учрежденного в 1982 году, и Национальной комиссии по связи и свободам, созданной в 1986 году, Высший совет по аудиовизуальным средствам представляет собой независимый орган, которому надлежит гарантировать осуществление свободы

аудиовизуальной связи. Статья 1 закона от 30 сентября 1986 года, в которую были внесены изменения, касающиеся свободы связи, предусматривает, в частности, что "осуществление этой свободы может быть ограничено лишь в той мере, в какой этого требует, с одной стороны, уважение к достоинству человеческой личности, свободе и собственности других, плюралистическому характеру выражения мнений и убеждений и, с другой стороны, охрана общественного порядка, потребности национальной обороны, условия государственной службы, технические сложности, присущие средствам связи, а также необходимость развития национальной индустрии по выпуску национальной продукции".

91. Согласно положениям статьи 1 закона от 17 января 1989 года, заменившего закон от 30 сентября 1986 года о свободе связи, ВСА обеспечивает "равные отношения (к пользователям); он гарантирует независимость и беспристрастность государственного сектора звукового радиовещания и телевидения; он стремится содействовать свободной конкуренции; он следит за качеством и разнообразием программ, за разработкой продукции и созданием национальных аудиовизуальных средств, а также охраной и распространением французского языка и культуры (...)". ВСА обеспечивает соблюдение плюрализма при выражении мнений и убеждений в программах, разрабатываемых национальными компаниями, и, в частности, в передачах, посвященных политической информации. Она следит за защитой интересов детей и подростков при подготовке передач, транслируемых службой аудиовизуальной связи.

92. Высший совет по аудиовизуальным средствам состоит из девяти членов, утверждаемых декретом президента Республики: первых трех членов назначает президент Республики, вторых трех – председатель Национального собрания и третьих – председатель Сената. Срок их мандата составляет шесть лет, он не может быть отозван и возобновлен. Состав Совета обновляется на одну треть раз в два года.

93. Разрешения на использование частот для каждой новой службы звукового радиовещания или телевидения с использованием систем наземной или спутниковой связи выдаются после заключения конвенции между Советом, действующим от имени государства, и лицом, обратившимся с просьбой о таком разрешении. Высший совет по аудиовизуальным средствам призван обращаться к компетентным административным или судебным органам с целью получения информации о случаях ограничения конкуренции и концентрации экономической деятельности; со своей стороны, эти органы могут обращаться к нему с просьбой дать заключение.

94. Помимо своей общей функции осуществления надзора, Высший совет по аудиовизуальным средствам обладает полномочиями консультативного и нормативного характера. Основу его консультативных полномочий составляет присущая ему компетентность по широкому кругу проблем связи; поэтому он принимает участие в разработке правовых норм на различных уровнях и может готовить предложения. Его нормативные полномочия охватывают, в частности, следующие области: а) выдача разрешений на использование волн на частоте или частотах, за присвоение или определение которых он отвечает, и возможность принятия надлежащих мер для обеспечения качественного приема сигналов; и б) составление комплекса технических спецификаций, которым должны соответствовать сети кабельного вещания.

3. Правовая помощь

95. Правовая помощь, явившаяся объектом серьезной реформы 1991 года, представляет собой институт, который играет первостепенную роль с точки зрения

эффективности гарантии соблюдения прав человека. Законом от 10 июля 1991 года была создана оригинальная система правовой помощи, которая предусматривает две формы: судебная помощь и помощь в обеспечении доступа к праву.

а) Судебная помощь

96. С точки зрения покрытия судебных расходов эта помощь охватывает весьма обширную область: она применяется при рассмотрении всех споров по гражданским, административным, уголовным и дисциплинарным делам и может предоставляться по делам искового и особого производства по просьбе или ходатайству перед любым судебным органом; она распространяется на процедуры и действия по исполнению судебных решений, вынесенных благодаря ей.

97. Этой помощью могут воспользоваться физические лица, являющиеся гражданами Франции, граждане государств - членов Европейского сообщества, иностранные граждане, постоянно и регулярно проживающие во Франции, и, в порядке исключения, юридические лица, которые занимаются некоммерческой деятельностью и имеют свою контору во Франции, если они не располагают достаточными средствами. В некоторых случаях не требуется никакого ценза оседлости, в частности, если иностранец, обращающийся с такой просьбой, является несовершеннолетним, свидетелем-очевидцем, обвиняемым, подсудимым, осужденным, потерпевшей стороной или в отношении его приняты такие меры, как высылка, препровождение на границу или отказ в выдаче документа на проживание.

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

б) Помощь в обеспечении доступа к праву

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

Помощь в обеспечении доступа к праву предусматривает следующее:

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

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

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

Перечень приложений*

Эти приложения состоят из различных таблиц и графиков, содержащих основные демографические (структура населения по возрастным категориям, эволюция уровня рождаемости и смертности, коэффициент прироста численности населения, показатели количества браков), социальные (доступ к высшему образованию, распространение грамотности) и экономические (концентрация по регионам, ВВП, ВНП, уровень инфляции) характеристики.

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