

УДК 341.231.145

С.К. БУРМА,
здобувач кафедри права
Європейського Союзу та порівняльного правознавства
Національний університет «Одеська юридична академія»

ДРУЖНЄ ВРЕГУЛЮВАННЯ В ПРАКТИЦІ ОРГАНІВ МІЖАМЕРИКАНСЬКОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу юридичної природи інституту дружнього врегулювання в міжамериканській системі захисту прав людини та вивченню практики дружнього врегулювання в Міжамериканській комісії з прав людини та Міжамериканському суді з прав людини.

Ключові слова: права людини, міжамериканська система захисту прав людини, процедура дружнього врегулювання, дружнє врегулювання, примирливі процедури.

Постановка проблеми. Міжамериканська система захисту прав людини діє в рамках Організації Американських Держав (надалі — ОАД) та має цілу низку особливостей в порівнянні з регіональною системою захисту прав людини в рамках Ради Європи. Державами на американських континентах були зроблені самостійні спроби утворення автономних регіональних органів правосуддя у сфері захисту прав людини. В силу економічних, політичних, культурних та інших особливостей, які властиві державам Південної та Латинської Америки, міжамериканська система захисту прав людини, накопичила унікальний досвід, який може бути використаний іншими регіональними системами, в тому числі у сфері примирливих процедур.

З огляду на зазначене, **мета** цієї статті полягає у тому, щоб проаналізувати роль і місце, виокремити тенденції розвитку інституту дружнього врегулювання в практиці міжамери-

канської системи захисту прав людини. Проблематика діяльності органів міжамериканської системи захисту прав людини була висвітлена у наукових працях такими науковцями, як А.Х. Абашидзе, Є.С. Алісієвич, Г.К. Іскакова, В.А. Карташкін, Я.С. Кожеуров, О.А. Лукашева, О.М. Солнцев, Х. Ямане та ін. Однак, у вказаних роботах приділяється недостатньо уваги процедурам врегулювання спорів, альтернативним судовим рішенням, зокрема, інституту дружнього врегулювання.

Викладення основного матеріалу. Оцінюючи особливості міжамериканської системи міжнародного захисту прав людини, колишній Президент Міжамериканського суду з прав людини Т. Бургенталь зазначав, — «політичні та економічні реалії Америк, де довгий час зберігаються недемократичні режими і повсюдна бідність, роблять забезпечення прав людини в цьому регіоні більш складним, ніж у Західній Європі» [1, с. 156].

Професор Джо Паскулаччі виділяє серед особливостей міжамериканської системи захисту прав людини і характер розглянутих порушень: «До прийняття східноєвропейських держав (до Ради Європи — С.Б.), європейська система захисту прав людини мала справу переважно з окремими випадками порушень прав людини, що стосуються гарантій в разі арешту і справедливого відправлення правосуддя. В рамках міжамериканської системи впродовж багатьох років основні справи, навпаки стосувались насильницьких зникнень та позасудових страт, пов'язаних з цілеспрямованою політикою урядів» [2, с. 4-5].

Інституційно міжамериканська система захисту прав людини вельми нагадує європейську, таку що діяла до реформи Європейського суду з прав людини 1998 року, — вона має двоступеневий характер: Міжамериканська комісія з прав людини (надалі — Комісія) та Міжамериканський суд з прав людини (надалі — Суд), при відсутності прямого доступу індивідуальних заявників до Суду.

Правовою основою діяльності Комісії є ст. 106 Статуту Організації Американських Держав [3, с. 272], глава VII Американської конвенції з прав людини¹ (ст. 33-51) [3, с. 49], Статут Комісії [3, с. 133-142] та Регламент Комісії [3, с. 143-178].

Комісія може отримувати петиції-заяви (petitions) від будь-якої особи, групи осіб або неурядової незалежної організації, визнаної в одному або декількох державах-членах ОАД, що

містять обвинувачення або скарги на порушення Американської конвенції з прав людини, а також повідомлення (communications) держав-учасниць про те, що інша держава-учасниця вчинила порушення прав, закріплених в Американській конвенції з прав людини (таке повідомлення надійшло до Комісії лише раз, — Нікарагуа звинуватила Коста-Ріку в систематичній дискримінації нікарагуанських громадян, Комісія оголосила заяву неприйнятною за п. а) ст. 46 Конвенції «вичерпання національних засобів правового захисту») [4]. Для міждержавних скарг необхідно, щоб обидві держави зробили спеціальну заяву про визнання компетенції Комісії розглядати такі скарги. На сьогодні заяви про визнання компетенції Комісії розглядати міждержавні скарги зробили 9 держав: Аргентина, Чилі, Колумбія, Коста-Ріка, Еквадор. Ямайка, Нікарагуа, Перу, Уругвай. Спеціальної заяви щодо компетенції Комісії для розгляду індивідуальних петицій не потрібно. Виконавчий Секретаріат Комісії, отримавши петицію, перевіряє її на відповідність формальним вимогам, зазначеним у ст. 28 Регламенту Комісії, після чого починається процедура розгляду питання про прийнятність, критерії якої встановлені ст.ст. 46-47 Конвенції та ст.ст. 31-34 Регламенту Комісії. Комісія на пленарному засіданні робить доповідь про неприйнятність або про прийнятність петиції. Якщо петиція визнана непринятною, провадження за скаргою припиняється. Якщо петиція визнана

¹ Станом на 01.05.2015 р. учасниками Конвенції є 23 держави із числа 35 держав-членів Організації Американських Держав: Аргентина, Барбадос, Болівія, Бразилія, Гаїті, Гватемала, Гондурас, Гренада, Домініканська Республіка, Колумбія, Коста-Ріка, Мексика, Нікарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Співдружність Домініки, Суринам, Уругвай, Чилі, Еквадор. Ямайка. Міжамериканська комісія, базується у Вашингтоні, округ Колумбія (США), Міжамериканський суд, у штаб-квартирі в Сан-Хосе (Коста-Ріка).

прийнятною, відкривається справа, Комісія запитує додаткову інформацію у заявника і держави, якщо визнає це необхідним, може здійснювати розслідування на місці, проводити усні слухання. При цьому відповідно до ст. 40 Регламенту Комісії та ст. 48 (1) Американської конвенції про права людини, Комісія за своєю власною ініціативою або на прохання однієї зі сторін «має представити себе в розпорядження сторін на будь-якій стадії розгляду заяви чи справи для досягнення дружнього врегулювання на основі поваги до прав людини, визнаних в Американській конвенції про права людини, Американській декларації та інших документах. Процедура дружнього врегулювання розпочинається і триває на основі взаємної згоди сторін. Коли вона вважатиме це за необхідне, Комісія може доручити одному або декільком своїм членам полегшити переговори між сторонами. Комісія може припинити своє втручання в процедуру дружнього врегулювання, якщо вона вважає, що справа несприйнятлива до такої процедури або будь-яка зі сторін не згодна з її застосуванням, Комісія може вирішити не продовжувати розгляд справи, або не демонструвати готовність для досягнення дружнього врегулювання на основі поваги до прав людини. При досягненні дружнього врегулювання, Комісія приймає звіт із коротким викладом фактів досягнутого рішення, направляє його зацікавленим сторонам і публікує його. До прийняття цієї доповіді, Комісія перевіряє чи всі постраждалі жертви передбачуваного порушення або, наприклад, їх спадкоємці, дали згоду на дружнє врегулювання. У всіх випадках, дружнє врегулювання має бути засноване на повазі до прав людини, визнаних в Американській конвенції про права людини, Американській декларації

та інших відповідних документах» [3, с. 47-48, 163-164].

На думку проф. Університету м. Амстердам (Нідерланди) Х. ван дер Вільта, «вся процедура (в Міжамериканській комісії з прав людини — С.Б.) має переважно примирливу спрямованість. Істотним елементом цього підходу є невинні спроби Комісії на всіх стадіях процесу досягти дружнього врегулювання розбіжностей між сторонами. Однак, на думку Комісії, деякі серйозні порушення прав людини — зникнення людей і масові страти — не підлягають дружньому врегулюванню» [5, с. 318].

Якщо дружнє врегулювання не буде досягнуто, Комісія продовжує обробку скарги або розгляд справи, приймаючи рішення по суті. Якщо порушень не встановлено, на це прямо вказується у доповіді, яка оприлюднюється, направляється сторонам і включається в щорічну доповідь Комісії. Якщо встановлено хоча б одне порушення, Комісія готує доповідь зі своїми пропозиціями та рекомендаціями, направляє її державі (держави не може оприлюднити дану доповідь, а заявникові повідомляється лише про факт складання доповіді та її направлення державі-відповідачеві), встановлюючи термін для вжиття заходів відповідно рекомендацій Комісії. Якщо держава не згодна із висновками доповіді Комісії, вона може передати справу до Міжамериканського суду з прав людини, рішення Міжамериканського суду з прав людини є остаточними і держави-учасники зобов'язуються підкоритися рішенням «у справах, сторонами яких вони є» (ст. 67, п. 1 ст. 68 Американської конвенції з прав людини). Те ж саме може зробити Комісія впродовж трьох місяців від дати представлення доповіді державі, якщо держава не виконує зазначе-

них рекомендацій. Зазначимо, що для передачі справи до Міжамериканського суду з прав людини необхідно, щоб держава в порядку встановленому ст. 62 Американської конвенції з прав людини зробила спеціальну заяву про визнання обов'язкової юрисдикції Суду з усіх питань тлумачення і застосування Американської конвенції з прав людини. У разі, якщо справа до Суду не передається, Комісія публікує власний доклад.

З 23 держав-учасниць Конвенції відповідні заяви зробили 20 держав. Чилі, яка зробила заяву про визнання юрисдикції Суду в 1981 р., спробувала цю заяву відкликати, направивши до Суду в липні 1999 р., ноту про відкликання своєї заяви про визнання юрисдикції Суду, вже після початку судового провадження у справі Івчер Бронштейн проти Перу (*Ivcher Bronstein v. Peru*). Однак Суд постановив, що відкликати одну лише заяву не можна: «єдиним способом для держави позбавити себе від обов'язкової юрисдикції Суду з вирішення спорів є денонсація Конвенції в цілому; в порядку, передбаченому ст. 78 Конвенції, з попереднім повідомленням за один рік» [6].

Наслідком того, що як вдається із вищезазначеного, основний розгляд скарги відбувається в Комісії, Регламент Міжамериканського суду з прав людини обмежуються лише лаконічною згадкою дружнього врегулювання серед підстав дострокового припинення судового розгляду. Відповідно до ст. 63 Регламенту Суду, в разі коли сторони інформують Суд про існування дружнього врегулювання, компромісу або будь-якого іншого прояву, що може призвести до врегулювання спору, Суд може оголосити справу закритою [3, с. 223-224].

Хотілося б звернути увагу на те, що Регламентом Міжамерикансь-

кого суду з прав людини вживається поняття «the existence» (існування), а не «досягнення» дружнього врегулювання. Це дає можливість висунути обґрунтоване припущення, що на відміну від Комісії, Міжамериканський суд з прав людини не втручається і не приймає активної участі в процедурі дружнього врегулювання спору та пошуку компромісу між сторонами як такому, Міжамериканський суд з прав людини лише залишає за собою право констатувати таке врегулювання.

Серед дослідників регіональних систем міжнародного захисту прав людини, Є.С. Алісієвич, Г.К. Іскакова, В.А. Карташкін, О.А. Лукашева, Х. Ямане [7] дотримуються позицій, що інститути регіональних систем міжнародного захисту прав людини (в тому числі інститут дружнього врегулювання — С.Б.), які проявили себе як успішні в європейській системі захисту прав людини, — «неефективні» й менш плідні в міжамериканській системі.

На нашу думку з цим важко погодитись. В період 1985-2014 рр. Комісією було затверджено 118 угод про дружнє врегулювання. Р.-М. Бель Антуан та Т. Робінсон, діючий та екс-комісари Міжамериканської комісії з прав людини вже неодноразово підкреслювали, важливість механізму дружнього врегулювання для Комісії, як цінного способу вирішення справ про порушення прав людини [8].

10 листопада 2014 року, Комісією було опубліковано звіт-доповідь «Вплив процедури дружнього врегулювання» (*Impacto del procedimiento de solucion amistosa*) [9]. Звіт відстежує, як процедура дружнього врегулювання розвивалася впродовж трьох десятиріч поступової реалізації, щоб в кінцевому рахунку створити гнучкий дієвий механізм дружнього врегулювання. Комісією було визначено та встановлено

порядок моніторингу додержання схвалених угод про дружнє врегулювання, взято на себе більш значну роль у сприянні переговорам щодо дружнього врегулювання між сторонами. Окремо слід відзначити питання конфіденційності угод про дружнє врегулювання в міжамериканській системі захисту прав людини, на відміну від правила «конфіденційності умов» дружнього врегулювання в Європейському суді з прав людини (Правило 62 Регламенту Європейського суду з прав людини) [10], умови (в тому числі, загальні та індивідуальні заходи щодо виконання рішення, деталі можливої фінансової компенсації заявнику) та тексти угод про дружнє врегулювання досягнуті в Комісії не є конфіденційними, угода про дружнє врегулювання в повному обсязі приєднується до звіту Комісії по справі як його невід'ємна частина¹.

Комісія у своєму звіті підкреслює, що угоди про дружнє врегулювання «сприяли не лише позитивному впливу на безпосередніх жертв порушень прав людини, а й позитивні для суспільства в цілому, оскільки такі угоди передбачають заходи відшкодування (загальні заходи — С.Б.), які заохочують зміни в суспільній структурі, в якій сталися порушення. Ці заходи покликані стати запорукою «унеможливлення повторення» порушення та їх мета полягає в тому, щоб запобігти вчиненню порушень прав людини в майбутньому» [9, с. 50].

У звіті підкреслюється, що ефективне дружнє врегулювання можливе лише за наявності довірчих відносин між заявниками та державами. Заявники мають бути в змозі чітко окреслити те відшкодування збитків, яке вони вважають за необхідне, а

держави мають бути відкритими до запитів заявників при цьому, залишаючись реалістами щодо тих заходів, які вони дійсно можуть реалізувати.

На думку Комісії, заявники мають право на адекватне відшкодування збитків за заподіяну шкоду, у вигляді індивідуальних заходів реституції, компенсації і реабілітації, а також загальних заходів по задоволенню і гарантії неповторення порушення. Заявники і держава не в змозі лише домовитись про відшкодування збитків, порушення прав людини має бути усунуто. Реституція призначена припинити порушення і повернути постраждалого в стан, в якому він або вона перебували до вчинення порушення. Приклади індивідуальних заходів реституції можуть включати відновлення свободи індивіда, скасування нормативних актів, відновлення зайнятості тощо [9, с. 24-28]. Цей принцип справедливої сатисфакції є важливим продовження реалізації принципу *restitutio in integrum*, якщо відновлення становища, яке існувало раніше, вже неможливо.

Угода про дружнє врегулювання може включати: надання медичної, психологічної та соціальної реабілітації. Забезпечення реабілітації може бути представлено у вигляді певної суми грошей, яку сплачує заявникові держава для покриття витрат, забезпечення доступу до лікування або надання постійного медичного страхування. Соціальна реабілітація призначена для надання допомоги жертвам з їх особистого розвитку, вона часто включає в себе «професійну реабілітацію», отримання відповідної роботи. Заявник також може отримати освітню стипендію, технічну підготовку або

¹ Угоди про дружнє врегулювання із звітами розміщуються у вільному доступі на веб-сайті Комісії за адресою <http://www.cidh.oas.org/>.

фінансування соціальних проєктів [9, с. 29-34]. Отже, в разі якщо природа порушення вже не допускає варіант *restitutio in integrum*, Комісія зобов'язана реалізувати цей принцип через призначення потерпілій стороні такої сатисфакції, яку вона вважатиме за доцільне.

За підсумками 1985-2012 рр., грошові компенсації (в тому числі як втрачена вигода (лат. — *lucrum cessans*), так і реальна шкода (лат. — *damnum emergens*) — С.Б.), для заявників було передбачено у 82 зі 106 угод про дружнє врегулювання [9, с. 48].

Цікава особливість дружнього врегулювання в міжамериканській системі захисту прав людини полягає і в, так званих, «заходах задоволення» (*satisfaction measures*) які обумовлені наслідками гласності та доступності угод про дружнє врегулювання. Якщо в європейській регіональній системі, однією із значних переваг дружнього врегулювання перед вирішенням справи по суті є можливість для держави «зберегти обличчя», уникнувши суспільного розголосу обставин справи та визнання порушення прав людини як такого, то в міжамериканській системі захисту прав людини «суспільного розголосу» не уникнути, констатація порушення є частиною відкритого рішення і може бути однією з умов угоди про дружнє врегулювання, — напр. «констатувати факти, відновити гідність і ділову репутацію жертв, запобігти майбутнім порушенням прав людини» [9, с. 35].

Положення, що вимагають конкретних кроків держав було включено у 77 угод про дружнє врегулювання. У 58 угодах констатується визнання державами відповідальності, що як правило вимагає від держави: заяви про те, що вона не виконала своїх

зобов'язань за Американською конвенцією з прав людини; виявлення безпосередніх жертв порушень прав людини; визнання необхідності компенсації заподіяної шкоди тощо.

Першу Міжамериканську конференцію з прав людини та обміну передовим досвідом щодо дружнього врегулювання було проведено 7-8 червня 2013 р. в Антигуа-Гватемала (Гватемала) [11] та I-III Національні семінари щодо механізмів дружнього врегулювання відбулися 14-15 жовтня 2013 р. у Мехіко (Мексика), 6 червня 2014 р. в Асунсьйоні (Парагвай) та 3-5 вересня 2014 р. у м. Санта-Круз та Ла-Пас (Болівія).

Учасниками було обговорено подальші перспективи розвитку дружнього врегулювання та посередницьку роль Комісії, розроблено пропозиції щодо вдосконалення практики укладання угод про дружнє врегулювання. Пропозиції включають: створення спеціального органу для визначення рівня економічної компенсації, пошук механізмів забезпечення прийняття державою змін до національного законодавства відповідно до умов угод про дружнє врегулювання, а також створення державами декількох інституційних команд для участі в переговорах щодо врегулювання. Учасники дискусій закликали Комісію, — «відігравати більш активну посередницьку роль в процесі дружнього врегулювання», в тому числі шляхом прийняття керівних принципів для ведення переговорів і розробки рекомендацій для держав [9, с. 72]. Всі ключові рекомендації були взяті до відома Комісією і будуть використані в подальшому.

У світлі пріоритетної політики дружнього врегулювання, впродовж останніх 17 років, органи міжамериканської системи захисту прав людини все частіше вдаються до примирливих

процедур. В середньому Комісія приймає близько 7 угод про дружнє врегулювання на рік, постійно удосконалюючи і розвиваючи саму процедуру [12]. Досвід багатьох держав Південної та Латинської Америки свідчить, що угоди про дружнє врегулювання іноді є оптимальним шансом для реальної зміни проблемної ситуації в масштабах тієї чи іншої держави.

Висновки. Зіставлення результатів діяльності міжамериканської та європейської регіональних систем міжнародного захисту прав людини дозволяє

дійти висновку, що незважаючи на відмінність політичних і правових систем, історичного досвіду, рівнів соціально-економічного розвитку держав на американських континентах, успішна практика дружнього врегулювання дає шанс ефективної діяльності міжамериканській системі захисту прав людини. Функціонування європейської та міжамериканської систем захисту прав людини виявилось набагато успішнішим за своїх конкурентів в арабському світі і на африканському континенті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Buergethal T. The American and European Conventions on Human Rights: Similarities and Differences / T. Buergethal // *American University Law Review*. — 1980. — vol. 30. — pp. 155-166.
2. Pasqualucci Jo M. The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights / Jo M. Pasqualucci. — Cambridge : Cambridge University Press, 2003. — 488 p.
3. Corte Interamericana de Derechos Humanos Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System : Updated to February 2012 / Corte Interamericana de Derechos Humanos, — San José, C.R. : Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012. — 326 p.
4. Report № 11/07, Interstate Case 01/06. Nicaragua v. Costa Rica, March 8, 2007. [Електронний ресурс] // IACHR. — Режим доступу: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007eng/interstatecase.eng.htm>
5. Вильт Х. ван дер. Система ОАГ по защите прав человека // Введение в вопросы международной защиты прав человека. Учебное пособие / Под ред. Райя Хански и Маркку Сукси. Институт прав человека. Университет «Або Академи». — Турку/Або, 1997. — с. 325-336.
6. Case of Ivcher-Bronstein v. Peru. Compétence. Judgment of September 24, 1999. Para. 40. [Електронний ресурс] // IACHR. — Режим доступу: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_54_ing.pdf
7. Див.: Алисиевич Е.С. Срочные меры в практике органов межамериканской системы защиты прав человека // *Международное правосудие*. — 2014. — №4. — С. 32-41; Искакова Г.К. Политология прав человека : учебное пособие / Г.К. Искакова. — 2-е изд. — Астана, 2007. — 407 с.; Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве / Карташкин В.А. // Отв. ред.: Лукашева Е.А. — М.: Изд-во ИГиП РАН, 1995. — С. 97; Лукашева Е.А. Права человека : Учебник. 2-е изд., перераб. — М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. — 560 с.; Yamane H. Asia and Human Rights // *The International Dimensions of Human Rights* / Edited by Karel Vasak. — Paris : Unesco, 1982. — P. 651-670.
8. IACHR Publishes Report on Impact of Friendly Settlement Procedure [Електронний ресурс] // IACHR. — Режим доступу: http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2014/132.asp
9. Impacto del procedimiento de solucion amistosa. [Електронний ресурс] // IACHR. — Режим доступу: http://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/Informe-Soluciones-Amistosas.pdf
10. Rules of Court (1 July 2014) Registry of the Court, Strasbourg. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf
11. First Inter-American Conference on Exchange of Best Practices in Friendly Settlements [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.oas.org/en/iachr/friendly_settlements/antigua.asp

12. Дані з офіційного сайту Комісії (дата звернення: 12.05.2014) Friendly Settlement Reports. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oas.org/en/iachr/multimedia/statistics/statistics.html>

Бурма С.К.

Дружественное урегулирование в практике органов межамериканской системы защиты прав человека.

Аннотация. Статья посвящена анализу юридической природы института дружественного урегулирования в межамериканской системе защиты прав человека и изучению практики дружественного урегулирования в Межамериканской комиссии по правам человека и Межамериканском суде по правам человека.

Ключевые слова: права человека, межамериканская система защиты прав человека, процедура дружественного урегулирования, дружественное урегулирование, примирительные процедуры.

Burma S.K.

Friendly settlement in the practice of the Inter-American system for the protection of human rights.

Summary. The article is devoted to analyze of the legal nature institute a friendly settlement in the Inter-American system for the protection of human rights and study of the friendly settlement practices in the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights.

The Inter-American system for the protection of human rights operates within the Organization of American States and has a number of features compared with a regional system of international protection of human rights of the Council of Europe. States in the Americas have made independent attempts establishment of autonomous regional justice in human rights. Because of the economic, political, cultural and other characteristics that are inherent in South and Latin America, the Inter-American human rights system, has accumulated a unique experience that can be used by other regional systems, including in conciliatory procedures.

Comparison of the results of the Inter-American and European regional systems of international protection of human rights leads to the conclusion that despite the difference of political and legal systems, historical experience, levels of socio-economic development of the Americas, the successful practice of friendly settlement of a chance of effective protection of Inter-American human rights system. The functioning of European and Inter-American system turned much more successful than their competitors in the Arab world and the African continent.

Keywords: human rights, The Inter-American System of Human Rights, friendly settlement, conciliatory procedures.

