

АФРИКАНСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ: НА ПУТИ К СМЕШАННОЙ МУЛЬТИИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ НАДЗОРА ЗА ЕГО ПОСТАНОВЛЕНИЯМИ

Нгатеё Акони Шани Павел, *старший преподаватель*
Белгородский государственный национальный исследовательский университет
(Россия, г. Белгород)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-4-2-113-117

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются вопросы исполнения постановлений Африканского суда, отмечая роль созданного Африканским союзом механизма надзора за исполнением этих постановлений. Анализируется эффективность осуществления Исполнительным советом данного надзора. Автор проводит различие между моделью политического механизма надзора и моделью судебного надзора. Основное внимание уделяется главе шестой нового Регламента Африканского суда.

Ключевые слова: исполнительный совет, решения Африканского суда по правам человека и народов, новые правила суда, протокол Африканского суда, реформы, механизм политического контроля, право на исполнение, нарушение, модель судебного надзора, контроль.

Постановления международных судов, занимающихся правами человека на региональном уровне, как правило, носят декларативный характер, даже если они наделены относительной силой вынесенного решения (*res judicata*). Как показывает практика, признание обязательности документа о защите прав человека, как например, Африканская хартия прав человека и народов (далее – Африканская хартия, Хартия), не означает автоматически признания обязательности для исполнения любого постановления ее судебного органа. Отсюда и необходимость прибегнуть к механизмам для надзора за исполнением судебных постановлений.

Как правило, механизм надзора за исполнением постановлений судебного органа применяется в случае неисполнения судебных постановлений по причинам, более известным соответствующему государству. Когда, например, государство обязано исполнить постановление Суда в течение установленного срока, а оно не делает этого без объяснения причин или не запрашивает дополнительного срока, тогда применяются стимулы к исполнению постановлений Суда, такие как давление со стороны других государств, уведомление политических органов о несоблюдении постановлений Суда или применяются санк-

ции для поощрения исполнения судебных постановлений.

Благодаря усилиям неправительственных организаций и межправительственной организации в лице Организации Африканского Единства (нынешний Африканский Союз), 10 июня 1998 года в Уагадугу Конференцией глав государств и правительств Африканского союза (далее – Конференция АС) был принят Протокол, учреждающий Африканский суд по защите прав человека и народов (далее – Протокол Африканского суда, Суд). Данная дата знаменует собой решающий шаг в деле защиты прав человека в Африке. С этой даты Африканский континент впервые приобрел судебный орган, а именно Африканский суд по правам человека и народов (далее – Африканский суд или Суд), чья юрисдикция посвящена исключительно защите прав человека.

Несмотря на принцип добросовестности исполнения постановлений Африканского суда, во время создания этого Суда рассматривалась также возможность неисполнения его постановлений. В связи с этим, в пункте 2 статьи 29 Протокола Африканского суда предусмотрено что «решения Суда также доводятся до сведения Исполнительного совета, который следит за их исполнением от имени Конферен-

ции». Таким образом, Африканская система защиты прав человека полагается на политический орган (в данном случае, Исполнительный совет) для решения вопросов, связанных с неисполнением постановлений Африканского суда по правам человека. Как видим, согласно данному положению Протокола, Африканский суд по правам человека и народов полностью отстранен от процесса надзора за исполнением его постановлений.

Действительно, для надлежащего функционирования Африканского суда, в частности исполнения его постановлений, Африканский союз в лице его высшего органа в частности, Конференция глав государств и правительств, учредил Исполнительный совет (далее – Совет), в состав которого входят министры иностранных дел или любой другой министр или орган, назначенный правительствами или государствами-членами. В соответствии с полномочиями, возложенными на него учредительным актом Африканского Союза и Протоколом Африканского суда, Исполнительный совет отвечает за обсуждение и утверждение докладов о деятельности Африканской комиссии по правам человека и народов (далее – Африканская комиссия или Комиссия) и Африканского суда до их опубликования. Совет собирается на очередной сессии не реже двух раз в год. Заседания обычно проводятся перед сессией Конференции, в одном и том же месте. Как только постановление Африканского суда направляется Исполнительному совету, оно включается в повестку дня его сессии.

Выбор политического механизма наблюдения за исполнением постановлений Африканского суда оправдан по нескольким причинам. Во-первых, возложив на Исполнительный совет надзор за исполнением постановлений Африканского суда, африканская система выбрала классическое решение, заключающееся в разграничении органа, ответственного за принятие судебных решений, и органа, обеспечивающего их исполнение. Во-вторых, политический механизм надзора является вполне эффективным средством для обеспечения того, чтобы исполнение

постановлений Суда не зависело только от доброй воли Африканских государств, как это имеет место в случае с Африканской комиссией. В-третьих, у Исполнительного совета Африканского союза имеется целый ряд возможностей воздействия на государство-нарушителя при длительном неисполнении постановлений Африканского суда. Например, Совет может ознакомить постановления Суда с широкой общественностью; оказать политическое давление на заинтересованные государства; оказать давление на уровне Африканского союза для того, чтобы государство-нарушитель исполнило постановление Суда; Совет может также обеспечить, чтобы судебная практика Суда была известна и применялась национальными судами.

Несмотря на преимущества такой модели надзора, то есть использование Исполнительного совета в качестве механизма надзора за исполнением постановлений Африканского суда, уровень исполнения постановлений Суда очень низок. В качестве примера последний отчет Африканского суда за 2022 год показывает, что из более чем 200 постановлений и распоряжений, вынесенных Судом, менее 10% были полностью исполнены, 18% исполнены частично и 75% не были исполнены [1], что свидетельствует о необходимости переосмысления данной модели надзора. Дело в том, что как уже было упомянуто ранее, Исполнительный совет как орган надзора состоит, как это ни парадоксально, из всех министров иностранных дел государств-членов Африканского Союза. И это означает, что даже министры государств, не являющихся участниками Протокола Африканского суда, а также министры государств, осужденных Африканским судом, отвечают за надзор исполнения постановлений Суда. Такое положение дел ставит под сомнение реальную беспристрастность этого органа относительно его отношения к государствам-нарушителям.

Само присутствие министров этих государств в составе органа, призванного обеспечивать исполнения постановлений Африканского суда ставит их в ситуацию,

когда они являются одновременно судьями и сторонами в своем деле. Кроме того, процедура, проводимая Исполнительным советом в отношении надзора за постановлениями Суда до сих пор неясна. Ни в Регламентах, ни в Протоколе Африканского суда ничего не говорится о том, какие санкции Исполнительный совет должен принять против государств, отказывающихся исполнять постановления Суда. Более того, учредительный акт Африканского Союза не предоставляет Исполнительному совету дополнительных специальных полномочий по надзору за исполнением постановлений Африканского суда. Исполнительный совет осуществляет надзор теми же правовыми средствами, что и исполнение всех иных стоящих перед ним задач. Кроме того, в указанных выше Регламентах Суда не содержится возможность предоставления какого-либо полномочия Суду или частным лицам требовать от Исполнительного совета осуществления такого надзора или отчета в его осуществлении. Таким образом, эти недостатки лишь свидетельствуют о том, что существующий политический механизм надзора необходимо дополнить более беспристрастным и объективным, по образцу Европейского суда, где функция надзора возложена на сам Суд.

Африканский суд в 2020 году по собственной инициативе взял на себя контроль за исполнением судебных постановлений [2]. Глава 6 этого нового Регламента, озаглавленная «исполнение решений суда», посвящает свою первую статью подтверждению обязанности исполнять постановления Суда, а вторую статью – организации процедуры исполнения постановлений Африканского суда. В главе 6 Суд внес в свой Регламент изменения, включив в него новые правила (статьи) 80 и 81, касающиеся исполнения своих постановлений.

Правило 80 (1) и (2) вводит следующую формулировку «в соответствии со статьей 30 Протокола государства-участники полностью исполняют постановления Суда и обеспечивают их исполнение в сроки, установленные Судом»; «Все стороны соблюдают решения суда». Правило 81 (1) и

(3), с другой стороны, предусматривает, что «заинтересованное государство или государства представляют отчеты об исполнении решений Суда, и эти отчеты, если Суд не примет иного решения, передаются заявителю (заявителям) для замечаний»; «в случае возникновения спора по поводу исполнения своих постановлений Суд может, среди прочего, провести слушание для оценки исполнения своих постановлений. По итогу этого слушания Суд выносит решение и, при необходимости, издает постановление для обеспечения исполнения своих решений».

Анализируя принятых нововведений, можно сделать следующие выводы. С одной стороны, Африканский суд принял решение усилить контроль за своими постановлениями, приняв более активный подход. На Африканском уровне учреждается гибридная модель надзора за исполнением постановлений Африканского суда: Политическая модель надзора по примеру европейской системы защиты прав человека и модель судебного надзора по образцу Межамериканской системы прав человека [3]. С другой стороны, формулировка правила 81 (3), наделяет Суд реальными полномочиями по надзору за исполнением собственных постановлений.

Из новшеств, Суд сможет теперь назначить так называемое «слушание о несоблюдении постановлений». На этом слушании Суду потребуется с учетом дополнительной информации или данных из других источников, например, средства массовых информационных оценить, полностью ли меры, принятые государством, были выполнены, исправив установленное нарушение. Кроме того, Суд постепенно становится все более активно участвовать в вопросах, связанных с исполнением его постановлений, указывая государствам способы исполнения этих постановлений. Например, в деле Алекс Томас против Танзании, Суд обязал государство: «принять все необходимые меры в разумные сроки для устранения выявленных нарушений, в частности, в связи с тем, что заявитель был лишен возможности возобновить изложение доводов стороны защиты, а также возобновить судебное разбира-

тельство [4]. Африканский суд может установить предельный срок исполнения своих постановлений и ожидать, что заинтересованное государство представит свои отчеты с подробным описанием принятых мер по исполнению его постановлений.

Решения, принимаемые в ходе слушаний по вопросам соблюдения постановлений Суда, имеют очевидные преимущества. Во-первых, такие слушания дают Суду бесценную информацию о характере проблем, с которыми сталкивается каждое государство для подготовки будущих постановлений. Во-вторых, вмешательство Суда в процедуры, проводимые после вынесения судебного решения, снижает возможность запросов о толковании постановлений, которые как известно задерживают исполнение постановлений Суда в ущерб жертвам нарушений прав человека.

К сожалению, приходится констатировать, что эти важнейшие нововведения оставляют без ответа некоторые вопросы. Во-первых, в главе 6 нового Регламента не содержится информации о лице, уполномоченном запрашивать открытие разбирательства о принудительном исполнении постановлений Суда. Иными словами, должен ли сам Суд, Исполнительный совет или Африканская комиссия или даже любое заинтересованное лицо ходатайствовать об открытии судебного разбирательства по исполнительному производству? Во-вторых, в седьмой главе также не содержится никакой информации о процедуре перед Исполнительным советом в связи с приведением в исполнение постановлений Суда. Таким образом, если цель

Африканского суда заключалась в том, чтобы отреагировать на многочисленные озабоченности по поводу неэффективности Исполнительного совета, то можно утверждать, что риск непрозрачности надзора не устраняется этой реформой.

Стоит также отметить, что некоторые Африканские государства негативно отреагировали на эти нововведения, в частности Республика Бенин в лице его министр иностранных дел и сотрудничества Оурелиен Агбенонси. На 38-й очередной сессии Исполнительного совета он заявил о несогласии Республики Бенин с принятыми поправками. Орельен Агбенончи считает, что «этим шагом Суд заменил собой Конференцию глав государств и правительств Африканского Союза, наделив себя полномочиями судебного исполнителя, а также органа по исполнению своих собственных постановлений» [5].

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод что оценка исполнения постановлений Африканского суда вызывает тревогу и позволяет с уверенностью утверждать, что гарантия основных прав в Африке с помощью системы, созданной в соответствии с Протоколом Африканского суда, по-прежнему является иллюзией. Включение главы 6 в пересмотренный Регламент Суда дает правовую основу процедуре надзора за постановлениями Суда и отражает желание Суда принимать более активное участие в надзоре своих постановлений. Эффективность этих нововведений будет оцениваться по уровню исполнения постановлений Суда в предстоящие годы.

Библиографический список

1. Отчета о деятельности африканского суда по правам человека и народов, пункт 85 // Официальный сайт Африканского суда. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.african-court.org/wpa/c/report-of-the-african-court-on-human-and-peoples-rights-afchpr-2022/> (дата обращения: 01.05.2023).
2. Регламент Африканского суда по правам человека и народов от 25 сентября 2020 года // Официальный сайт Африканского суда. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.african-court.org/wpa/c/wp-content/uploads/2021/04/Rules-Final-Revised-adopted-Rules-eng-April-2021.pdf> (дата обращения: 01.05.2023).
3. Регламент Межамериканского суда по правам человека от 28 ноября 2009 года статьи 69 // Официальный сайт Африканского суда. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm?lang=en> (дата обращения: 01.05.2023).
4. Решение Африканского суда по делу Алекса Томаса против Танзании от 04 июля 2019 года. Дело №005/2013 // Официальный сайт Африканского суда. – [Электронный ре-

сурс]. – Режим доступа: <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5f5/620/c73/5f5620c7349fb866016820.pdf> (дата обращения: 01.05.2023).

5. Пресс-релиз, опубликованный на официальном сайте Министерства иностранных дел и сотрудничества Бенина. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gouv.bj/actualite/1160/modification-reglement-interieur-cadhp-benin-oppose-adoption-etat-rapport-activite-cour/> (дата обращения: 01.05.2023).

THE AFRICAN COURT OF HUMAN AND PEOPLES RIGHTS: TOWARDS A MIXED MULTI-INSTITUTIONAL MODEL OF OVERVIEW OF ITS JUDGMENTS

Ngatheyo Akony Chany Pavel, *Senior Lecturer*
Belgorod State National Research University
(Russia, Belgorod)

***Abstract.** This article examines the issues of the execution of the rulings of the African Court, noting the role of the mechanism established by the African Union to monitor the execution of these rulings. The effectiveness of the implementation of this supervision by the Executive Board is analyzed. The author distinguishes between the model of the political mechanism of supervision and the model of judicial supervision. The focus is on chapter six of the new Rules of the African Court.*

***Keywords:** executive council, judgments of African Court of Human and Peoples rights, new rules of court, protocol of African court, reforms, political monitoring mechanism, right to the execution, violation, model of judicial supervision, control.*