

ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ ООН

Процедуры представления и рассмотрения индивидуальных сообщений

Управление Верховного комиссара по правам человека
(УВКПЧ)

Кишинёв, 13 марта 2015 года
Анита Тримайлова Стаберок



МЕХАНИЗМЫ ООН В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Уставные органы

Совет по правам
человека + его механизмы и
мандаты (универсальный
периодический обзор,
Консультативный комитет,
процедура приема и
рассмотрения жалоб
(раньше «Процедура
1503»), специальные
процедуры, Социальный
форум, Форум по
проблемам меньшинств и
т.д.)

Договорные органы

Комитеты (9)*
+ Подкомитет по
предупреждению
ПЫТОК

Какие договорные органы (1)?

- Комитет по правам человека (КПЧ)
- Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД)
- Комитет против пыток (КПП)
- Международный пакт о гражданских и политических правах & Факультативный протокол
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации & статья 14
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания & статья 22

Какие договорные органы (2)?

- Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)
- Комитет по правам инвалидов (КПИ)
- Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ)
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин & Факультативный протокол
- Международная конвенция о правах инвалидов & Факультативный протокол
- Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений & статья 31

Процедуры представления и рассмотрения индивидуальных сообщений, вступившие в силу в течение 2013 – 2014 годов

- Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКОП)
- Комитет по правам ребенка (КПР)
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах & Факультативный протокол (вступил в силу 5 мая 2013 года)
- Конвенция о правах ребенка & Факультативный протокол (вступил в силу 14 апреля 2014 года)

Процедура представления и рассмотрения индивидуальных сообщений, еще не вступившая в силу

- Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КТМ)
- Международная конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей & статья 77 (необходимо 10 заявлений/получено 3)

Статус ратификации/договоры –

Ссылка на вебсайт депозитария:

<https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>

Республика Молдова еще не ратифицировала Международную конвенцию о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей

МПГПП	КЛРД	КПП	КЛДЖ	КПИ	КНИ	МПЭСКП	КПР
✓	✓	✓	✓	✓	п	✓	✓

Статус ратификации/сообщения

ФП МПГПП	Ст.14 КЛРД	Ст. 22 КПП	ФП КЛДЖ	ФП КПИ	Ст.31 КНИ	ФП ПЭСКП	ФПЗ КПР
√*	√*	√	√	-	-	-	-

Текст заявлений, сделанных Республикой Молдова / ФП-МПП

До полного восстановления территориальной целостности Республики Молдова, положения [Протокола] будут применяться только на территории, которая находится под эффективным контролем властей Республики Молдова.

Комитет по правам человека не должен обладать компетенцией рассматривать сообщения от отдельных лиц, ссылающихся на нарушение какого-либо из прав, изложенных в Международном пакте о гражданских и политических правах, совершенных до даты вступления в силу настоящего Протокола для Республики Молдова (23 января 2008 года).

Текст оговорки, сделанной Республикой Молдова / ФП-МПГПП

В соответствии с пунктом статьи 5, параграф (2)(а) Протокола: Комитет по правам человека не должен обладать компетенцией рассматривать сообщения от лиц, если этот вопрос рассматривается или уже был рассмотрен другим международным специализированным органом (23 января 2008 года).

Текст заявления, сделанного Республикой Молдова / КЛРД

В соответствии со статьей 14, параграф 1, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Республика Молдова признает компетенцию Комитета по ликвидации расовой дискриминации принимать и рассматривать сообщения от подлежащих юрисдикции Республики Молдова отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения Республикой Молдова каких-либо прав, изложенных в настоящей Конвенции, с учетом оговорки, что Комитет не должен рассматривать какое-либо сообщение пока не удостоверится в том, что этот же вопрос не рассматривается или не рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования (8 мая 2013 года).

Допустимость оговорки

- Согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года необходимо, чтобы оговорки:
 - не запрещались прямо этим договором; или
 - входили в число разрешенных договором оговорок; и
 - не были несовместимы с объектом и целями договора.
- Замечание общего порядка №24 КПЧ (1994)
- Комиссия международного права ООН: «Руководство по практике в отношении оговорок к международным договорам» 2011 года
- Юридические последствия оговорок

Процедура

Кто может жаловаться?

- Любое лицо, находящиеся под юрисдикцией государства-участника, признавшего компетенцию Комитетов + группы лиц (только для КЛРД + КПИ)

Против какого государства?

- Должно признать компетенцию Комитетов – факультативная процедура

На что можно жаловаться?

- Нарушение гарантированных договором прав (например, статьи 6 – 27 МПГПП, статьи 1 – 7 КЛРД)
- Определенные условия должны быть соблюдены

Как подавать жалобу?

- ✓ Письменная процедура (конфиденциальная); отсутствие устных слушаний (за исключением КПП и КЛРД)
- ✓ Заявление о конкретных нарушениях договоров



Основные критерии приемлемости

- КПЧ
 - ФП & Правило 96
- КПП
 - Ст. 22 КПП & Правила 111 и 113
- КЛРД
 - Ст. 14 КЛРД & Правила 83 и 91
- КЛДЖ
 - ФП & Правило 56(3)

Основные критерии приемлемости

- Должно затрагивать государство-участника, признавшего компетенцию соответствующего Комитета
- Сообщение не должно быть анонимным
- *ratione personae* = Лицо должно быть "жертвой" нарушения права, гарантированного соответствующим договором
- *ratione materiae* = приемлемость по существу
- *ratione temporis* = приемлемость по времени/ длящиеся нарушения
- Соответствующая детализация заявленного нарушения
- Отсутствие злоупотребления правом на предоставление сообщений
- "Этот же вопрос" = этот же вопрос **не рассматривался или не рассматривается** в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования (см. оговорки)
- Исчерпание внутренних средств правовой защиты
- Временные ограничения (КЛРД – 6 месяцев, КЭСКП – 1 год, КПЧ – 5 лет / 3 года с 1 января 2012 года)

Основные критерии приемлемости

ratione personae = лицо должно быть «жертвой» нарушения права, гарантированного соответствующим договором, т.е., быть непосредственно затронуто законодательством, политикой, практикой, действием или бездействием государства-участника, которое, как оно утверждает, нарушило или нарушает его права. Недостаточно лишь абстрактно оспаривать законодательство, государственную политику или практику (так называемое *actio popularis*), не демонстрируя при этом то, каким образом данное лицо непосредственно является жертвой указанного законодательства, политики или практики.

Основные критерии приемлемости

ratione materiae = приемлемость по существу, т.е., предполагаемое нарушение должно касаться права, на которое распространяется действие данного договора

(Например, МПГПП не содержит положений, гарантирующих право на здоровье, на собственность, на жилище, на пенсионное или социальное обеспечение, на гражданство, а также положений, позволяющих физическому лицу требовать привлечения другого лица к уголовной ответственности)

Основные критерии приемлемости

ratione temporis = приемлемость по времени, т.е. Комитеты, как правило, считают сообщение неприемлемым, когда факты, являющиеся предметом сообщения, имели место до вступления в силу механизма представления и рассмотрения жалоб для вашего государства.

Исключение - факт нарушения продолжался и после вступления в силу данного механизма (длящиеся нарушения)

Основные критерии приемлемости

Соответствующая детализация заявленного нарушения – жалоба должна быть достаточно обоснованной, автор должен изложить имеющие отношение к делу факты в хронологическом порядке, с указанием точных дат событий (по возможности), а также аргументировать то, каким образом были нарушены права предполагаемой жертвы (нарушения должны соотноситься с представленными фактами дела)

Основные критерии приемлемости

Отсутствие злоупотребления правом на представление сообщений – Комитеты могут отклонить дела, которые являются несерьезными или представляют собой неоправданное использование процедуры представления и рассмотрения жалоб (Например: (1) автор подает неоднократные жалобы по одному и тому же вопросу после того, как была отклонена его первоначальная жалоба; (2) после отклонения жалобы, автор подает новую жалобу на основании тех же фактов, но ссылаясь уже на другие нарушения). См. также правило № 96 Правил процедуры Комитета по правам человека.

Основные критерии приемлемости

“ЭТОТ ЖЕ ВОПРОС” (1)

Ст. 5(2)(а) ФП к МПГПП: этот же вопрос **не рассматривается** в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования – см. оговорки (делая оговорку, государство исключает процедуру изложенную в пункте 2(а) статьи 5 ФП, в случаях, когда дело уже рассматривалось в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования

Основные критерии приемлемости “этот же вопрос” (2)

- Ст. 22(5)(а) КПП: этот же вопрос **не рассматривался и не рассматривается** по какой-либо другой процедуре международного расследования или урегулирования
- Включают в себя: другие договорные органы (Комитеты) ООН, ЕСПЧ, МАСПЧ, АКПЧ

Основные критерии приемлемости

“этот же вопрос” (3):

Ст. 4(2)(а) ФП к КЛДЖ и ст. 2 (с) ФП к КПИ: тот же вопрос **уже был рассмотрен Комитетом или рассматривался или рассматривается** в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования

Основные критерии приемлемости

**“этот же вопрос” согласно
юриспруденции:**

“этот же вопрос” касается:

- тех же авторов
- тех же фактов
- тех же основных прав

(см. Соображения, принятые Комитетом 8 августа 2003 года по сообщению № 998/2001, *Руперт Альтхаммер против Австрии*, пункт 8.4)

Основные критерии приемлемости

“этот же вопрос рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования ” - решение о неприемлемости, предполагающее, по крайней мере, имплицитное рассмотрение существа жалобы, равнозначное “рассмотрению”

НО:

- констатация неприемлемости по чисто процедурным основаниям без рассмотрения существа дела не равнозначна “рассмотрению” для целей приемлемости
- рассмотрение «того же вопроса» Специальными докладчиками ООН (специальными процедурами Совета по правам человека) не равнозначна “рассмотрению” для целей приемлемости

Основные критерии приемлемости

Исчерпание внутренних средств правовой защиты (1):

выражение "внутренние средства правовой защиты" следует понимать как означающие в первую очередь судебные средства защиты. Помимо обычных апелляций на решения судебных и административных органов, авторы также должны использовать все другие средства судебной защиты, включая конституционные жалобы, для удовлетворения требования об исчерпании всех имеющихся внутренних средств правовой защиты в той мере, в какой такие средства правовой защиты представляются эффективным в данном деле и фактически имеются в распоряжении автора.

Основные критерии приемлемости

Исчерпание внутренних средств правовой защиты (2) что подразумевает?

Если автор сообщения и не обязан ссылаться конкретно на положения договора, которые, как ему представляется, были нарушены, **он** тем не менее **должен доказывать** во внутренних судах состоятельность претензии, с которой он впоследствии обращается в Комитет. **Требование об исчерпании внутренних средств правовой защиты касается каждого утверждения о якобы совершенных нарушениях договора**, а не только неблагоприятного для автора решения суда или государственного органа.

Основные критерии приемлемости

Исчерпание внутренних средств правовой защиты ОБЯЗАТЕЛЬНО

КРОМЕ случаев, когда:

- Средства правовой защиты не доступны или не эффективны (согласно юриспруденции, простые сомнения в эффективности внутренних средств правовой защиты не освобождают автора сообщения от необходимости их исчерпания)
- Исчерпание средств правовой защиты необоснованно затягивается

Подача жалоб – практические советы

- Жалоба должна быть полной
 - Судебные решения с переводами
 - Письменные показания свидетелей: факты
 - Не направляйте оригиналы документов!
- Предоставьте доверенность (свободная форма)
- Составлена на одном из рабочих языков
 - АНГ, ФР, ИСП, РУС + АРАБ/КИТ для КЛДЖ
- Запрос о принятии предварительных мер (особые обстоятельства срочного характера)?

Меры срочного характера/предварительные меры

- Юридическое основание
 - Правило 92 Правил процедуры КПЧ
 - Статья 5 ФП к КЛДЖ и Правило 63 Правил процедуры КЛДЖ
 - Правило 114 Правил процедуры КПП
 - Правило 94(3) Правил процедуры КЛРД
 - Статья 4 ФП к КПИ и Правило 64 Правил процедуры КПИ
 - Цель: избежание “непоправимого ущерба” предполагаемой жертве
 - Например, риск незамедлительного приведения смертного приговора в исполнение, высылка, депортация
- = запрос в сообщении / укажите подробности

Процедура по получении новых сообщений

- Секретариат может попросить предоставить дополнительную информацию – укажите Ваши полные контактные данные
- Решение Специального докладчика по новым сообщениям (& мерам срочного характера)
- Регистрация дела – присвоение номера
 - Автор уведомлен
 - Все документы пересылаются государству-участнику с просьбой предоставления замечание в течение определенного промежутка времени

Замечания государства-участника & комментариев

- Два месяца с момента отправки письма для того, чтобы оспорить приемлемость сообщения
- Шесть месяцев для того, чтобы предоставить замечания по существу и приемлемости дела (три месяца для КЛРД)
- Может запросить отмену мер срочного характера
- Все замечания государства-участника направляются автору для комментария (в течение 2 месяцев)

Оспаривание государством-участником приемлемости

- Специальный докладчик решает рассматривать или нет приемлемость сообщения отдельно от его существа
- Обе стороны информируются
- Если вопрос о приемлемости рассматривается отдельно
 - Вопрос о приемлемости рассматривается в первоочередном порядке
 - Если сообщение приемлемо, то обе стороны делают комментарии по существу
 - Комитет примет решение по существу

Оспаривание государством-участником приемлемости (2)

- Если вопрос о приемлемости рассматривается одновременно с рассмотрением по существу
 - Государству-участнику дается возможность направить замечания по существу
 - Автор может направить на свои комментарии на замечания государства (в течение 2 месяцев)
 - Любые комментарии автора направляются государству-участнику для информации
 - Комитет одновременно принимает решение по приемлемости и существу сообщения

Решения о (не)приемлемости

- Комитеты/Рабочие группы рассматривают сообщения с учетом всех критериев приемлемости
- Если один из критериев приемлемости не соблюден: сообщение признается неприемлемым

КОНЕЦ РАССМОТРЕНИЯ

- Возможности для пересмотра?
- Если все критерии приемлемости соблюдены, Комитет приступает к рассмотрению сообщения по существу

Решения по существу

- Основано на всей представленной Комитету информации
- Переслано обеим сторонам & опубликовано
- Отдельные мнения/ Процесс принятия решений
- Если найдено нарушение
 - В решении указываются меры для восстановления нарушенного права
 - Государство-участник должно проинформировать Комитет о принятых мерах
 - Специальный докладчик по последующей деятельности/ миссии
- Юридическая сила решений (Замечание общего порядка №33 -§ 13, 15, 20)?
- Возможность для пересмотра?

Процедура



Специальный докладчик по последующей деятельности

- Наделен полномочиями наблюдать за исполнением рекомендаций государством-участником
- В случае необходимости, встречается с представителями государства для обсуждения вариантов исполнения рекомендаций
- Представляет годовой отчет о прогрессе, достигнутом по последующим мерам; глава в годовом отчете Комитета Генеральной Ассамблее
- Поддерживает диалог / оказывает воздействие на государство-участника

Преимущества процедур представления и рассмотрения жалоб договорными органами ООН

- Процедура

- Отсутствие временных ограничений для подачи жалобы (искл. КЛРД, ФП-КЭСКО и КПЧ с 1 января 2012 года)
- Менее сложная (например, отсутствие требования о представлении адвокатом)
- Скорость
- Меры срочного характера

- По существу

- Менее строгое правило об исчерпании внутренних средств правовой защиты
- Более «благоприятная» юриспруденция в отношении схожих фактов

Роль НПО/гражданского общества

- По мнению Комитета – ключевая
- Оказание содействия в составлении и направлении жалоб физическими лицами
- Представление интересов данных лиц в Комитете
- Могут и должны наблюдать за исполнением рекомендаций государством-участником
- Распространение юриспруденции

ВОПРОСЫ?



За более подробной
информацией обращайтесь:

Petitions and Inquiries Section, OHCHR

Palais Wilson

CH-1201 Geneva, Switzerland

Fax: + 41 22 917 9022

petitions@ohchr.org (не tb-petitions@ohchr.org!)

Fact sheet 7 on

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev2_ru.pdf