

Неофициальное руководство для государств-участников по процедуре представления индивидуальных сообщений (жалоб) и их рассмотрения договорными органами¹

А. Регистрация сообщений

1. Взаимодействие Комитета с государством-участником относительно индивидуального сообщения (жалобы) начинается с момента представления вербальной ноты, в которой Секретариат информирует государство-участника о том, что в данный Комитет была направлена жалоба, и эта жалоба была зарегистрирована под определенным регистрационным номером. Вместе с вербальной нотой государству-участнику предоставляется копия жалобы представленной автором, и запрос о представлении в течение шести месяцев замечаний государства-участника относительно приемлемости и существования претензий автора сообщения². В зависимости от специфики обстоятельств, указанных в жалобу, Комитет может запросить государство сначала представить свои замечания только относительно приемлемости.
2. Обычно авторам рекомендуют ограничить объем своего сообщения 50 страницами (без учета приложений). В случае если объем сообщения превышает 20 страниц, в жалобу также следует включить резюме или сводную информацию объемом не более пяти страниц, где будут выделены основные аспекты жалобы.
3. Печатная копия и электронная версия данной вербальной ноты и любых приложений, равно как и последующие вербальные ноты, касающиеся рассматриваемого сообщения, отправляют в Постоянное представительство государства-участника в Женеве. Приложения большого объема, представленные автором, обычно посылают в Постоянное представительство только в электронном формате. Государства могут обратиться в Секретариат с просьбой об отправлении электронной версии вербальных нот и приложений напрямую в соответствующий государственный орган в столице государства с копией в его Постоянное представительство в Женеве или без таковой.
4. Решение о регистрации сообщения принимается либо специальным докладчиком, либо рабочей группой, в зависимости от того или иного Комитета.³ Специальные докладчики или рабочие группы также уполномочены соответствующим Комитетом рассматривать любые процессуальные вопросы, которые могут возникать в период с момента регистрации до рассмотрения

¹ Договорные органы в данном руководстве – это Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам инвалидов, Комитет по насильственным исчезновениям и Комитет по правам ребенка.

² В случае процедуры жалоб по Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений крайний срок подачи составляет четыре, и три месяца в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

³ В случае Комитета по правам человека функцией рабочей группы по индивидуальным жалобам является содействие и ускорение изучения Комитетом на пленарном заседании вопросов приемлемости и существования. Процедурными вопросами, такими как, например, регистрация новых сообщений занимается Специальный Докладчик по новым сообщениям и временным мерам.

Комитетом и принятия решения о приемлемости и/или по существу жалобы. Специальный докладчик или рабочая группа также уполномочены, помимо прочего, рассматривать запросы авторов жалоб относительно принятия государством временных мер и мер защиты; запросы от государства о прекращении временных мер; запросы о раздельном рассмотрении вопросов приемлемости и существа сообщения; и запросы о продлении срока представления замечаний и комментариев.⁴

5. Сообщение регистрируется и направляется соответствующему государству только после того, как специальный докладчик или рабочая группа при содействии Секретариата УВКПЧ установят, что основные критерии приемлемости, судя по имеющимся данным, соблюдены (иными словами, что соответствующий инструмент был ратифицирован данным государством, что личность предполагаемой жертвы нарушений прав человека, представившей сообщение, была установлена, что все доверенности были представлены и т.д.), что требования являются достаточно обоснованными и что автор осведомлен о процедурах и выражает желание представить сообщение соответствующему Комитету. В некоторых случаях требуется, чтобы Секретариат обратился с просьбой к автору представить более полную информацию или уточнить информацию, представленную в Комитет изначально.

6. Комитет может принимать решения о неприемлемости по зарегистрированным делам без предварительной передачи сообщения соответствующему Государству-участнику, для представления замечаний. Такое решение направляется автору и государству-участнику для информации.

В. Временные меры

7. В любой момент процесса рассмотрения сообщения Комитетом специальный докладчик или рабочая группа могут обратиться к государству с просьбой о принятии временных мер во избежание причинения возможного непоправимого ущерба по отношению к потерпевшему, обратившемуся с сообщением, и во избежание утраты эффекта от любого окончательного решения, принятого Комитетом относительно приемлемости и существа сообщения. Типичные временные меры касаются, например, возможных нарушений статьи 6 (право на жизнь) и 7 (запрещение пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения) Международного пакта о гражданских и политических правах. Однако при этом, с запросом о принятии временных мер обращались в некоторых ситуациях с тем, чтобы остановить возможные предполагаемые нарушения других прав, например предусматриваемых статьями 17, 18, 19 или 27 Пакта. Отказ от принятия соответствующим государством запрашиваемых временных мер рассматривается Комитетом как нарушение обязательств государства по соответствующему договору.

8. В зависимости от конкретных фактов, изложенных в каждом отдельном сообщении, решение о принятии временных мер может носить временный характер. В такой ситуации, государство информирует о том, что решение специального докладчика или рабочей группы о принятии временных мер может быть пересмотрено в свете информации, представленной государством. В некоторых случаях, решение Комитета о предоставлении временных мер принимается при условии, что автор в течение 60 дней представит Комитету дополнительную информацию. Если соответствующая информация не получена в указанные сроки, действие запроса о временных мерах прекращается.

⁴ Относительно Комитета по правам человека см. доклад «Мандат Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам» (CCPR/C/110/3).

9. Независимо от того, носит ли запрос о принятии временных мер временный характер или нет, государство может на любом этапе процессуальных действий обратиться с просьбой об отмене этого запроса. Представленная государством информация, обосновывающая отмену временных мер, должна быть краткой и преимущественно касаться вопросов приемлемости, а не существа дела. Не следует ожидать, что в ответ на запрос об отмене временных мер специальный докладчик или рабочая группа будут проводить изучение существа сообщения, поскольку только Комитет может в целом проводить такое изучение после завершения процессуальных действий. Запрос государства об отмене временных мер должен быть точно сформулирован в начале письма, адресованного Комитету.

10. Обычно запрос Государства об отмене временных мер направляется автору сообщения с тем, чтобы дать ему или ей возможность представить свои замечания в сжатые сроки. После получения замечаний или в случае непредставления автором замечаний в установленные сроки, специальный докладчик или рабочая группа принимают решение по запросу государства на основании информации, содержащейся в деле.

11. Решение Комитета относительно запроса о применении временных мер и решение об отклонении запроса государства об их отмене являются, главным образом, процессуальными вопросами и не означают принятия какого-либо решения относительно приемлемости или существа сообщения. Причины принятия таких решений не сообщаются сторонам.

C. Меры защиты

12. В ходе процессуальных действий Комитет также может обратиться к государству с просьбой о принятии мер защиты по отношению к лицам, так или иначе связанным с индивидуальным сообщением. Следует отличать меры защиты от временных мер в том отношении, что их целью является не предупреждение причинения возможного непоправимого ущерба по отношению к объекту сообщения, а защита тех, кто может пострадать от отрицательных последствий (включая адвоката и членов семьи) в результате обращения с сообщением или сотрудничества с Комитетом.

D. Представление замечаний и комментариев сторонами

13. Замечания Государства относительно приемлемости и существа сообщения не должны превышать 50 страниц (без приложений). В случае если объем замечаний превышает 20 страниц, в него следует включить резюме или краткий обзор. Документы следует отправлять в Секретариат в электронной форме.

14. Если автор сообщения не имеет возможности, по независящим от него или неё причинам, предоставить Комитету копии решений суда или других официальных документов, относящихся к его или её делу, Комитет может обратиться с запросом к государству представить такие документы на одном из официальных языков Комитета.

15. Замечания относительно приемлемости или существа сообщения, представленные государством, передаются автору сообщения с просьбой предоставить свои комментарии, замечания в течение двух месяцев. Комментарии, замечания автора относительно замечаний государства не должны превышать объема в 20 страниц (без приложений).

16. Стороны сообщения могут обратиться к Комитету, с просьбой увеличить сроки представления замечаний и комментариев, но такие просьбы должны быть обоснованы.

17. Если стороны не соблюдают указанные сроки, Комитет отправляет напоминание. Если после отправления напоминания ответ не представлен, Комитет изучает сообщение на основании информации, содержащейся в деле.

18. Непредставление государством замечаний рассматривается Комитетом как отсутствие стремления к сотрудничеству относительно выполнения процедур с соответствующим указанием об этом в окончательном решении Комитета. В случае непредставления автором сообщения комментариев, Комитет может принять решение прекратить рассмотрение сообщения по причине потери контакта с автором.

19. При представлении замечаний и комментариев, стороны могут указать конкретные обстоятельства, которые предоставят возможность Комитету принять решение относительно приемлемости и/или существования сообщения как можно скорее (так называемая ускоренная процедура рассмотрения).

20. Приветствуется представление Комитету пояснительной записки со стороны государства с общим описанием процедуры исчерпания средств внутригосударственной правовой защиты или в отношении определенного типа заявлений, например, касающихся процесса предоставления убежища. Государство может сослаться на такую записку в процессе формулирования своих замечаний относительно конкретных сообщений, что позволит сократить продолжительность процесса представления документов.

21. После представления сторонами сообщения первого раунда замечаний и комментариев относительно приемлемости, существования или обоих этих аспектов, обычно считается, что сообщение готово для его рассмотрения Комитетом. Однако стороны могут представлять дополнительные документы, касающиеся вопросов, связанных с существом дела. Такого рода документы не должны превышать объем 10 страниц (без приложений).

22. В зависимости от важности дополнительных документов их передают другой стороне либо только для информации, либо для информации и представления замечаний, комментариев. Однако тот факт, что документы передают только для информации, не означает, что сторона, для которой они предназначаются, не имеет права представить свои комментарии по этим документам в разумные сроки.

23. Сроки представления замечаний и комментариев относительно дополнительных документов или о предоставлении информации по конкретным вопросам в соответствии с запросами, исходящими от Комитета, определяются отдельно по каждому случаю и являются более короткими, чем сроки представления документов в рамках первого раунда.

24. Комитет может в любое время сообщить сторонам, что сторонам больше не нужно представлять дополнительные документы в рамках рассмотрения вопросов приемлемости и/или существования сообщения.

25. В процессе рассмотрения сообщения Комитет может принимать соответствующую информацию и документацию, представляемую третьими сторонами. Такая информация и документация передается сторонам сообщения для информации и/или комментариев.

Е. Запросы на раздельное рассмотрение (приемлемости и существования)

26. Просьбы государств-участников о раздельном рассмотрении вопроса о приемлемости сообщения и существования сообщения, т. е. прежде чем государство-участник представит свои соображения относительно существования сообщения (практика применения так называемых "запросов на раздельное рассмотрение"), могут быть сформулированы в течение двух месяцев после передачи сообщения

соответствующему государству. Запросы о раздельном рассмотрении приостанавливают крайние сроки подачи государством замечаний относительно существа сообщения.

27. Если запрос на раздельное рассмотрение одобрен, то государству необходимо представить замечания относительно существа сообщения только в случае, если Комитет объявит сообщение приемлемым для рассмотрения по существу. Если Комитет отклоняет раздельное рассмотрение, то устанавливаются новые сроки для представления государством замечаний относительно существа сообщения. Для большинства Комитетов этот срок составляет четыре месяца с даты уведомления государства об отклонении запроса о раздельном рассмотрении.

28. Запросы на раздельное рассмотрение должны в первую очередь быть посвящены формальным вопросам приемлемости и процессуальным вопросам, а не касаться существа сообщения, и государства должны стараться не использовать их на систематической основе. При таком запросе не стоит ожидать, что указанный специальный докладчик или рабочая группа проведут предполагаемое изучение существа сообщения, поскольку только Комитет имеет право проводить такое рассмотрение в целом после завершения процессуальных действий.

29. Государство, обращающееся с просьбой о раздельном рассмотрении, должно очень точно формулировать свой запрос в начальной части своих замечаний, касающихся приемлемости. В противном случае, простое представление аргументов, доводов против приемлемости не будет рассматриваться специальным докладчиком или рабочей группой в качестве запроса о раздельном рассмотрении.

Ф. Запросы о приостановлении рассмотрения или прекращении рассмотрения сообщения

30. На любой стадии рассмотрения стороны могут обратиться с запросом о приостановлении рассмотрения сообщения на ограниченный период времени или о прекращении рассмотрения сообщения ввиду новых обстоятельств, касающихся аспектов сообщения. Такого рода запросы передаются другой стороне в установленном порядке либо только для информации, либо для информации и комментариев в течение указанного срока. Комитет принимает решение на основании представленной ему информации и соответствующим образом информирует стороны.

31. Сторонам необходимо регулярно информировать Комитет о новых обстоятельствах по сообщениям, рассмотрение которых было временно приостановлено. Комитет возобновляет рассмотрение по приостановленному сообщению в контексте определенных конкретных событий или обстоятельств. Что касается любых других зарегистрированных сообщений, то Комитет рассматривает новую информацию на предмет принятия решения относительно приемлемости и/или существа претензий или прекращения рассмотрения сообщения сообразно обстоятельствам.

32. Решение о прекращении рассмотрения является окончательным. Решение официально издается и публикуется. Если тот же автор впоследствии представит Комитету информацию о новых фактах, связанных с первоначальным заявлением, то Комитет будет рассматривать это заявление в качестве нового сообщения отдельно от первоначальной жалобы.

Г. Рассмотрение вопроса о приемлемости и рассмотрение сообщения по существу

33. После представления сторонами замечаний и комментариев (или если такие соображения и комментарии не были представлены), после истечения срока их

представления, как было указано выше, считается, что сообщение готово для рассмотрения Комитетом, который начинает рассмотрение вопроса о приемлемости и/или рассмотрение существа сообщения.

34. При решении вопроса об очередности рассмотрения сообщений Комитет обычно придерживается хронологического порядка, в котором сообщения были зарегистрированы. Однако могут приниматься во внимание другие критерии, в том числе: (а) срочность, неотложный характер рассмотрения вопроса в свете обстоятельств, связанных с предполагаемой жертвой по сообщению (предстоящее приведение в исполнение смертного приговора, лишение свободы после несправедливого судебного разбирательства и т. д.); (б) тот факт, что государство согласилось с запросом Комитета обеспечить временные меры на период до вынесения решения Комитета по делу; (в) жалобы относительно прав субъектов членов группы, находящейся в уязвимой ситуации; или (г) возможное влияние решения Комитета на ситуацию в государстве по вопросу, вызывающему общую озабоченность.
