

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ



**ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**



ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА?

В рамках процедуры рассмотрения жалоб Совет по правам человека реагирует на систематические и достоверно подтвержденные случаи всех прав человека и основных свобод, совершаемых в любой точке мира и при любых обстоятельствах (Резолюция Совета по правам человека 5/1 от 18 июня 2007 года). В ее основе лежит процедура 1503 прежней Комиссии по правам человека, в которую были внесены изменения с тем, чтобы обеспечить ее беспристрастность, объективность, эффективность, защиту прав и интересов жертв и оперативность рассмотрения дел.

Учреждены две самостоятельные рабочие группы – Рабочая группа по сообщениям и Рабочая группа по ситуациям – с мандатом, соответственно, на рассмотрение письменных сообщений и доведение до сведения Совета систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений прав человека и основных свобод. Настоящая процедура рассмотрения жалоб является единственным универсальным инструментом, позволяющим охватить все права человека и основные свободы во всех государствах-членах Организации Объединенных Наций. Процедура является конфиденциальной для обеспечения более тесного сотрудничества с государством, против которого подана жалоба.

ПРЕИМУЩЕСТВА ПОДАЧИ ЖАЛОБ В РАМКАХ ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

- Жалоба может быть подана против любой страны, вне зависимости от того, ратифицировала она какой-либо конкретный международный договор или выдвинула оговорки в отношении соответствующего правового инструмента.
- Вполне возможно, что жалоба будет рассмотрена на самом высоком уровне механизма по правам человека Организации Объединенных Наций, т.е. в Совете по правам человека.
- Конфиденциальность процедуры способствует сотрудничеству со стороны соответствующего государства.

КАКОВЫ РАЗЛИЧИЯ МЕЖДУ ПРОЦЕДУРОЙ 1503 И ПРОЦЕДУРОЙ В СООТВЕТСТВИИ С РЕЗОЛЮЦИЕЙ СОВЕТА 5/1?

Как показывает практика, по существу, процедура рассмотрения жалоб аналогична процедуре 1503, и нововведения, приведенные ниже, в основном, касаются особенностей механизма ее функционирования:

- **ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ОБЪЕКТИВНОСТИ И ТРАНСПАРЕНТНОСТИ**, проявляющееся в том, что Председатель Рабочей группы по сообщениям предоставляет всем членам Рабочей группы (в составе пяти независимых экспертов, назначенных Консультативным комитетом из числа своих членов по принципу географического представительства от каждой из пяти региональных групп) список сообщений, отклоненных после первоначальной проверки всех сообщений, в котором также приводится обоснование решений об отклонении.

- **ОПЕРАТИВНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛ**, которое обеспечивается тем, что обе рабочие группы проводят по две сессии в год, каждая продолжительностью в одну неделю, вместо одной двухнедельной сессии раз в год. Таким образом Совет может рассматривать материалы, передаваемые ему Рабочей группой по ситуациям (в составе пяти членов, назначаемых региональными группами из числа государств-членов Совета), так часто, как это необходимо.
- **ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ И УЧЕТА ИНТЕРЕСОВ ЖЕРТВ**, которое обеспечивается тем, что и автор сообщения, и соответствующее государство информируются о ходе процесса рассмотрения жалобы на основных его этапах. Обе рабочие группы в рамках их соответствующих мандатов определяют, каким образом лучше учитывать интересы жертв в конкретных процедурах и методах работы. Соответственно, обе рабочие группы могут обратиться к автору сообщения с просьбой предоставить дополнительную информацию, в том числе ответы на одни и те же вопросы, заданные как ему, так и соответствующему государству.
- **БОЛЕЕ ТЕСНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ДИАЛОГ** с соответствующим государством, благодаря тому, что теперь Совет в отношении той или иной конкретной ситуации может предложить УВКПЧ оказать такому государству техническое содействие, помощь в укреплении его потенциала или консультативные услуги.
- **ПРАВИЛО ИСЧЕРПАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ** может также предусматривать обращение в национальные правозащитные учреждения (НПЗУ), если они функционируют в соответствии с положениями Парижских принципов и наделены квазисудебными полномочиями.

Новая процедура сохранила конфиденциальный характер, чтобы обеспечить более тесное сотрудничество с соответствующим государством. Совет может принять решение о прекращении изучения того или иного вопроса в соответствии с конфиденциальной процедурой и приступить к открытому его рассмотрению.



КАКИЕ ЖАЛОБЫ СЧИТАЮТСЯ ПРИЕМЛЕМЫМИ В СООТВЕТСТВИИ С ПРОЦЕДУРОЙ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ СПЧ?

Жалоба признается приемлемой в рамках процедуры рассмотрения жалоб Совета по правам человека, если она отвечает следующим критериям:

- Жалоба должна быть оформлена в письменном виде на одном из шести официальных языков ООН (английском, арабском, испанском, китайском, русском или французском).
- Она должна содержать по возможности максимально подробное описание относящихся к делу фактов (включая имена предполагаемых жертв, даты, место и другие сведения), и ее объем не должен превышать 15 страниц.
- Она не должна иметь признаки явной политической мотивации.
- Она не должна быть основана исключительно на сообщениях средств массовой информации.
- Она также не должна в данный момент рассматриваться в соответствии с какой-либо специальной процедурой, каким-либо договорным органом или в рамках другой процедуры рассмотрения жалоб Организации Объединенных Наций или аналогичной региональной процедуры в области прав человека.
- Должны быть исчерпаны национальные средства правовой защиты за исключением случаев, когда есть основания полагать, что такие средства защиты могут оказаться неэффективными или потребуют необоснованно длительного времени.
- Она не должна содержать ненормативные или оскорбительные выражения.
- Процедурой рассмотрения жалоб не предусмотрено санкций по обеспечению средств правовой защиты по конкретным делам или по выплате компенсаций предполагаемым жертвам.



КАКИЕ ДЕЙСТВИЯ СЛЕДУЕТ СЧИТАТЬ СИСТЕМАТИЧЕСКИМИ ГРУБЫМИ НАРУШЕНИЯМИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА?

- В резолюциях или решениях Генеральной Ассамблеи, Совета по правам человека и Экономического и социального совета не дается четкого определения “систематического характера” или “грубых нарушений”. При этом, судя по материалам, использованным в ходе подготовки процедуры 1503, можно сделать вывод о том, что “систематические грубые нарушения” считаются настолько тяжкими деяниями, что “уже не могут быть отнесены исключительно к внутренней компетенции государств”¹.
- Кроме того, термин “грубые нарушения” относится и к нарушениям гражданских, политических, социальных и культурных прав, совершаемых в любой точке мира и при любых обстоятельствах, в том числе в условиях вооруженного конфликта и нарушений норм международного гуманитарного права или угрозы миру.² Например, политика апартеида подпадает под определение систематических грубых нарушений прав человека и основных свобод.
- Из материалов той же подготовительной работы также следует, что жертвами таких “систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений прав человека”, как правило, оказываются несколько человек; причем за очень короткий промежуток времени совершается несколько особо бесчеловечных и унижающих достоинство нарушений прав человека. В ходе обсуждения жалобы Рабочая группа по сообщениям учитывает все указанные обстоятельства при вынесении решения о приемлемости сообщения и по существу содержащихся в нем утверждений.
- Кроме того, в результате рассмотрения какого-либо одного сообщения или в сочетании с другими сообщениями могут быть выявлены систематические и достоверно

¹ E/AC.7/SR.637

² E/AC.7/SR.638

подтвержденные грубые нарушения прав человека, если в нем содержатся утверждения о многократных серьезных нарушениях Всеобщей декларации прав человека.³

Примеры:

- Утверждения об ухудшении положения с правами человека людей, принадлежащих к меньшинствам, проявляющееся в фактах принудительного выселения, расовой сегрегации, а также неудовлетворительных условиях жизни.
- Утверждения об унижающих достоинство условиях содержания и работы в тюрьмах как для лиц, находящихся под стражей, так и для персонала пенитенциарных учреждений, которые провоцируют проявления насилия и приводят к гибели заключенных.

ПО КАКИМ КРИТЕРИЯМ ОЦЕНИВАЕТСЯ ВЫПОЛНЕНИЕ ПРАВИЛА ИСЧЕРПАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ?

- В сообщении должна содержаться информация или утверждение о том, что национальные средства правовой защиты, доступные в рамках национального законодательства, были использованы и исчерпаны в соответствии с общепризнанными принципами международного права, а также, если это представляется возможным, документально оформленное окончательное решение суда общей юрисдикции или иных компетентных органов соответствующего государства.
- Исключением из этого правила является ситуация, при которой такие национальные средства правовой защиты могут оказаться “неэффективными или неоправданно затянутыми” (резолюция 5/1 п. 87 (g)). Например, заявитель не обязан исчерпывать все национальные средства правовой защиты, если имеются законодательные ограничения в применении надлежащей правовой процедуры (например,

³ E/CN.4/1040, E/CN.4/Sub.2/316

отсутствие независимой судебной системы), или если заявителю и/или жертве было отказано в доступе к средствам правовой защиты или в возможности воспользоваться ими в полном объеме.

- Если государство, против которого подана жалоба, утверждает, что не все национальные средства правовой защиты были исчерпаны, то Рабочая группа может обратиться к этому государству с просьбой представить подробный перечень эффективных средств правовой защиты, доступных предполагаемым жертвам с учетом конкретных обстоятельств дела.

ПРОТИВ КОГО МОЖНО ПОДАТЬ ЖАЛОБУ?

Жалобу можно подать против любого государства-члена Организации Объединенных Наций.

КТО МОЖЕТ ПОДАТЬ ЖАЛОБУ?

Любое лицо, группа лиц или неправительственная организация могут подать жалобу в рамках процедуры рассмотрения жалоб Совета по правам человека.

ЧТО ТАКОЕ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ?

Все материалы, представляемые заявителем и соответствующим государством, равно как и информация, касающаяся различных этапов хода рассмотрения жалобы, являются конфиденциальными и, соответственно, не подлежат огласке, если Совет не примет иного решения. Это ограничение относится и к ситуациям, рассмотрение которых было прекращено. Заявители также могут обратиться с просьбой не раскрывать их личные данные государству, против которого подана жалоба. Невзирая на такие требования соблюдения конфиденциальности, являющиеся обязательными для исполнения органами Организации Объединенных Наций, эти правила не препятствуют заявителю в раскрытии информации



о том, что его жалоба направлена в Совет правам человека в соответствии с процедурой рассмотрения жалоб. Вместе с тем, жалоба не должна подаваться анонимно, так как это является основанием для ее отклонения.

ЧТО СЛЕДУЕТ ПОСЛЕ ПРИЗНАНИЯ ЖАЛОБЫ ПРИЕМЛЕМОЙ?

Процедура рассмотрения жалоб предусматривает четыре этапа:

- **ПЕРВЫЙ ЭТАП:**

Первоначальная проверка осуществляется Председателем Рабочей группы по сообщениям совместно с секретариатом. Жалобы, отвечающие критериям приемлемости, направляются соответствующему государству с просьбой представить свое мнение по поводу содержащихся в них утверждениях о нарушениях.

- **ВТОРОЙ ЭТАП: РАБОЧАЯ ГРУППА ПО СООБЩЕНИЯМ**

Рабочая группа по сообщениям проводит две сессии в год, на которых принимает решения о приемлемости конкретных жалоб и оценивает по существу утверждения о нарушениях, в том числе определяя, не свидетельствует ли какая-либо жалоба, как сама по себе, так и в сочетании с другими, о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод.

На своих сессиях Рабочая группа по сообщениям может принять следующие решения:

- ▶ Отклонить жалобу, если она не отвечает критериям приемлемости в соответствии с резолюцией Совета 5/1.
- ▶ Держать ситуацию под контролем и обратиться к соответствующему государству и/или заявителю с просьбой предоставить дополнительную информацию в разумные сроки.
- ▶ Передать материалы по всем приемлемым сообщениям и рекомендации по ним Рабочей группе по ситуациям для дальнейшего рассмотрения.

• ТРЕТИЙ ЭТАП: РАБОЧАЯ ГРУППА ПО СИТУАЦИЯМ

Рабочая группа по ситуациям (в составе пяти представителей государств-членов Совета по правам человека, назначенных каждой из региональных групп для выполнения своих функций в личном качестве) собирается на сессии два раза в год и должна на основе информации и рекомендаций, полученных от Рабочей группы по сообщениям, представить Совету доклад о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод со своими рекомендациями по принятию конкретных мер.

На сессии Рабочая группа по ситуациям может принять следующие решения:

- ▶ Прекратить рассмотрение конкретной ситуации.
- ▶ Держать ситуацию под контролем для последующего ее рассмотрения или запроса дополнительной информации.
- ▶ Передать материалы по ситуации на рассмотрение Совета по правам человека, если по мнению Группы утверждения, содержащиеся в сообщении, могут свидетельствовать о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод.

• ЧЕТВЕРТЫЙ ЭТАП: СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Совет изучает доклады Рабочей группы по ситуациям в режиме конфиденциальности (если Совет не примет иного решения) и может вынести по ним одно из следующих решений:

- ▶ Прекратить рассмотрение конкретной ситуации, если нет оснований для дальнейшего рассмотрения или принятия мер по ней.
- ▶ Держать ситуацию под контролем и обратиться к соответствующему государству с просьбой предоставить дополнительную информацию в течение разумного срока.
- ▶ Держать ситуацию под контролем и назначить независимого высококвалифицированного эксперта

для наблюдения за ней и представления доклада Совету.

- ▶ Прекратить изучение конкретного вопроса в рамках конфиденциальной процедуры рассмотрения жалоб и приступить к открытому его рассмотрению.
- ▶ Рекомендовать УВКПЧ оказать техническое содействие соответствующему государству, помощь в укреплении его потенциала или консультативные услуги.

КАКИЕ СВЕДЕНИЯ НЕОБХОДИМО ВКЛЮЧАТЬ В ЖАЛОБУ?

Хотя при написании жалобы не нужно соблюдать какой-то особый формат, рекомендуется для этой цели воспользоваться бланком жалобы, имеющимся на нашем вебсайте (см. ниже). Жалоба должна оформляться в письменной форме, разборчивым почерком, желательно в отпечатанном виде и с подписью.

Сообщения должны направляться на одном из официальных языков Организации Объединенных Наций (английском, арабском, испанском, китайском, русском или французском). В жалобе необходимо указать основные личные данные (фамилию, гражданство, дату рождения, почтовый адрес и адрес электронной почты заявителя) и название государства, против которого она подается. Заявитель должен по возможности скорее уведомить секретариат о любых последующих изменениях адреса или другой контактной информации. Важно изложить в хронологическом порядке все факты, лежащие в основе жалобы. Описание должно быть по возможности максимально полным и содержать все сведения, имеющие отношение к данной ситуации. Заявитель должен указать, почему он или она считает, что представленные факты являются систематическими грубыми нарушениями прав человека.

Заявителю следует также подробно изложить шаги, предпринятые им или ей на данный момент, чтобы исчерпать национальные средства правовой защиты, имеющиеся в государстве, против которого подается жалоба, в частности,

обращения в местные суды и органы власти соответствующего государства. Правило исчерпания национальных средств правовой защиты предусматривает порядок, в соответствии с которым жалобы сначала направляются в соответствующие национальные компетентные органы вплоть до высшей инстанции, за исключением тех случаев, когда такие средства правовой защиты могут оказаться неэффективными или требующими необоснованно длительного времени. Если обращение в эти органы все еще находится на стадии рассмотрения, или если не все средства правовой защиты исчерпаны, то это также следует указать наряду с причинами.

Заявителям следует направлять копии (а не оригиналы) всех документов, имеющих отношение к жалобе и аргументам, в частности, административных и судебных решений, вынесенных по этой жалобе органами государственной власти. Если эти документы составлены не на одном из официальных языков Организации Объединенных Наций, то необходимо представить их полный или краткий перевод.

Если в жалобе недостаточно данных для анализа в рамках процедуры рассмотрения жалоб Совета по правам человека, или не хватает ясности в описании фактов, секретариат Совета по правам человека может обратиться к заявителю с просьбой предоставить более подробную информацию или повторно подать жалобу.

ЧТО ОЗНАЧАЕТ ПРИНЦИП НЕДОПУСТИМОСТИ ДУБЛИРОВАНИЯ?

В рамках процедуры рассмотрения жалоб не принимаются дела, которые уже рассматриваются в соответствии с какой-либо специальной процедурой, каким-либо договорным органом или по другой процедуре рассмотрения жалоб Организации Объединенных Наций или по аналогичной региональной процедуре в области прав человека.

ИМЕЛИ ЛИ МЕСТО СЛУЧАИ СНЯТИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ С КАКОГО-ЛИБО ДЕЛА?

Совет дважды принимал решение прекратить рассмотрение дела в режиме конфиденциальной процедуры и приступал к открытому обсуждению вопроса: в 2006 году по делу против Кыргызстана после рассмотрения по процедуре 1503 и в 2012 году по делу против Эритреи.

СУЩЕСТВУЕТ ЛИ КАКОЕ-ЛИБО ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С АВТОРОМ СООБЩЕНИЯ В ПРОЦЕССЕ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА? КАК ПРОИСХОДИТ ТАКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ?

- В пункте 86 резолюции Совета 5/1 подчеркивается, что процедура должна учитывать интересы жертв. А в пункте 106 той же резолюции указано, что в рамках процедуры рассмотрения жалоб необходимо обеспечить, чтобы автор сообщения информировался о ходе рассмотрения на основных этапах.
- В соответствии с резолюцией Совета 5/1 Рабочая группа по сообщениям может запросить дополнительную информацию у автора сообщения или, если потребуется, у третьих лиц.



КУДА НАПРАВЛЯТЬ ЖАЛОБУ?

Complaint Procedure Unit

Human Rights Council Branch

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

United Nations Office at Geneva

CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Вы также можете послать свою жалобу по электронной почте по адресу: **cp@ohchr.org**, а также обратиться в любое национальное или региональное отделение Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

Более подробную информацию о процедуре рассмотрения жалоб Совета по правам человека можно найти на веб-странице УВКПЧ в разделе часто задаваемых вопросов по адресу:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ComplaintProcedure/Pages/HRCComplaintProcedureIndex.aspx>






**ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**УПРАВЛЕНИЕ
ВЕРХОВНОГО
КОМИССАРА
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Дворец Наций
CH-1211, Женева 10
Швейцария
Тел: + 41 (0)22 917 9220
cp@ohchr.org




www.ohchr.org/hrc

 @UN_HRC
 @UNHRC
 @humanrightscouncil

**OFFICE OF
THE UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS**

Palais des Nations
CH 1211 Geneva 10
Switzerland
T: + 41 (0)22 917 9220
cp@ohchr.org

www.ohchr.org/hrc

 @UN_HRC
 @UNHRC
 @humanrightscouncil