EHRAC

Middlesex University London

РУКОВОДСТВО EHRAC

Международные механизмы для подачи жалоб на нарушения прав человека против Российской Федерации после ее исключения из Совета Европы

ИЮЛЬ 2022

Содержание

Возможные механизмы для подачи жалоб против России 3

Временные меры и срочные действия 9

Практические вопросы, которые следует учитывать при консультировании доверителей 10

Дополнительная информация и источники 14

В данной памятке изложены: (1) возможные механизмы для подачи жалоб против России после ее исключения из Совета Европы; (2) варианты временных мер и срочных действий; (3) практические соображения при консультировании доверителей; и (4) дополнительная информация и источники.

Следует отметить, что текущий контекст в отношении взаимодействия России с Советом Европы и Европейским судом по правам человека развивается и может измениться. Данная памятка отражает ситуацию на 30 июня 2022 года и была написана Дарьяной Грязновой (юридический консультант EHRAC) и Камиллой Алонзо (юрист EHRAC).

1) Возможные механизмы для подачи жалоб против России

Европейский суд по правам человека

В свете Резолюции Комитета Министров CM/Res(2022)2 от 16 марта 2022 г. о прекращении членства Российской Федерации в Совете Европы[1] и Резолюции Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ/Суд) от 22 марта 2022 г., [2] ЕСПЧ остается компетентным рассматривать жалобы, направленные против Российской Федерации только в отношении действий или бездействия, способных составить нарушение Конвенции, при условии, что они имели место до 16 сентября 2022 г.

Это означает, что Россия будет нести ответственность за нарушения ЕКПЧ, совершенные до 16 сентября 2022 г., хотя заявители могут исчерпать внутренние средства правовой защиты после этой даты и подать жалобу в ЕСПЧ в течение 4 месяцев с даты исчерпания. Однако следует отметить, что Россия не собирается исполнять какие-либо постановления ЕСПЧ, вступившие в силу после 15 марта 2022 г. (подробнее см. ниже).

Договорные органы ООН

Договорные органы ООН являются возможной альтернативой ЕСПЧ. Существует девять основных договоров ООН по правам человека. В соответствии с каждым договором был создан Комитет независимых экспертов для мониторинга выполнения положений договора его государствами-участниками. Некоторые из этих договоров дополнены факультативными протоколами, касающимися конкретных проблем. Договорные органы выполняют ряд функций в соответствии с положениями учредивших их договоров, в том числе рассматривают периодические доклады государств-участников, проводят страновые расследования, принимают замечания общего порядка и, что важно для нынешних целей, рассматривают индивидуальные жалобы.[3]

Для юристов процедура подачи индивидуальных жалоб в договорные органы ООН является возможной альтернативой подачи жалоб в ЕСПЧ. Однако важно, чтобы юристы принимали во внимание, что договорные органы ООН не функционируют как постоянно действующие суды по правам человека и, следовательно, имеют сравнительно ограниченные ресурсы и возможности (сессии проводятся только в определенное время года). По этой причине юристы не всегда могут продолжать вести дела в договорных органах ООН так же, как они вели дела в ЕСПЧ. Существует ряд факторов, которые юристам следует учитывать при адаптации своего подхода к подаче жалоб в договорные органы ООН, как это изложено в данной памятке.

1 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a5da51
2 https://echr.coe.int/Documents/Resolution_ECHR_cessation_membership_Russia_CoE_ENG.pdf.
3 Дополнительную информацию о договорных органах ООН можно найти здесь: https://www.ohchr.org/ru/treaty-bodies

Жалоба на основании одного из девяти договоров может быть подана только против государства, удовлетворяющего двум условиям: 1) государство должно являться участником соответствующего договора (посредством ратификации или присоединения), который предусматривает предположительно нарушенные права;[4] и 2) государством-участником должна быть признана компетенция Комитета принимать и рассматривать индивидуальные жалобы.

Россия ратифицировала семь из девяти договоров и признала компетенцию четырех комитетов (см. ниже) рассматривать жалобы от частных лиц.

Договор	Договорный орган	Дата	Признание компетенции рассматривать индивидуальные жалобы
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.)	КЛРД	04.02.1969	01.10.1991
Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)	КПЧ	16.10.1973	01.10.1991
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)	КЭСКП	16.10.1973	-
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.)	КЛДЖ	23.01.1981	28.07.2004
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.)	КПП	03.03.1987	01.10.1991
Конвенция о правах ребенка (1989 г.)	КПР	16.08.1990	-
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.)	КТМ	-	-
Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006 г.)	КНИ	-	-
Конвенция о правах инвалидов (2006 г.)	КПИ	25.09.2012	-

4 Чтобы проверить, является ли государство участником договора, щелкните здесь, затем выберите соответствующий договор из списка.

Таким образом, индивидуальные жалобы против России могут быть поданы только в четыре комитета ООН: Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), Комитет по правам человека (КПЧ), Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и Комитет против пыток (КПП).

Обзор приемлемости, процедуры, средств правовой защиты и исполнения

Ниже приводится краткое введение в вопросы приемлемости, процедуры, средств правовой защиты и исполнения. Для получения более подробной информации см. раздел 4 с дополнительными источниками.

Сроки подачи жалобы:

- КЛРД: в течение 6 месяцев после исчерпания внутренних средств правовой защиты.[5]
- КПЧ: в течение 5 лет после исчерпания внутренних средств правовой защиты.[6]
- КЛДЖ и КПП: формального срока нет, но жалоба должна быть подана как можно скорее после исчерпания внутренних средств правовой защиты.[7]

Кто может подать жалобу:

- Заявитель должен быть жертвой предполагаемого нарушения и должен быть затронут лично и непосредственно. Жалобы actio pupularis не допускаются.[8]
- Заявитель должен быть физическим, а не юридическим лицом.[9]
- Группы лиц могут коллективно подать жалобу. Каждый отдельный заявитель в группе должен дать согласие на подачу жалобы от его имени.[10]
- При определенных обстоятельствах НПО или другая организация может подать жалобу от имени жертвы.[11]
- В некоторых случаях вы можете подать жалобу без согласия жертвы, например, когда человек находится в тюрьме без доступа к внешнему миру или является жертвой насильственного исчезновения. В этих случаях автор жалобы должен четко указать, почему такое согласие на подачу жалобы не может быть предоставлено. [12]
- Жалоба не может быть подана анонимно. Однако, если в жалобе фигурируют особо деликатные

---

5 Статья 14(5) МКЛРД гласит: «В случае, если петиционер не удовлетворен действиями органа, учрежденного или указанного в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, он имеет право в течение шести месяцев передать данный вопрос в Комитет».
6 В соответствии с Правилами процедуры КПЧ (правило 96 (c)), задержка в направлении жалобы не будет автоматически представлять собой злоупотребление правом на представление сообщений. «(...) Вместе с тем сообщение может являться злоупотреблением правом на представление сообщений, когда оно представлено спустя пять лет после исчерпания внутренних средств правовой защиты автором сообщения или, в соответствующих случаях, спустя три года после завершения другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, если только не существует причин, оправдывающих задержку с учетом всех обстоятельств сообщения».
7 ОМСТ, Справочник по процедурам рассмотрения индивидуальных жалоб в договорных органах ООН, стр. 78: https://www.omct.org/files/2006/11/3979/handbook4_full_eng.pdf.
8 УВКПЧ, Процедуры подачи индивидуальных жалоб в соответствии с договорами ООН по правам человека, Информационный бюллетень № 7, стр. 7: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf
9 КПЧ, Mariategui et al. v Argentina, Сообщение № 1371/2005, UN Doc. A/60/40, 2005 г., пункт 4.3.
10 КПЧ, Lubicon Lake Band v Canada, Сообщение № 167/1984, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/45/40), 1990; Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 14(1); Правила процедуры КЛДЖ, правило 68.
11 Правила процедуры КЛРД, правило 91(b); Правила процедуры КПЧ, правило 99(b); Статья 2 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Правила процедуры КПП, правило 113(a).
12 УВКПЧ, Процедуры подачи индивидуальных жалоб в соответствии с договорами ООН по правам человека, Информационный бюллетень № 7, стр. 4.

вопросы, автор жалобы может просить Комитет не раскрывать его/ее имя или имя предполагаемой жертвы и/или идентифицирующие элементы в своем окончательном решении, чтобы личность предполагаемой жертвы или автора не была доступна публично. [13]

Рассмотрение жалобы другим международным органом:

- КЛРД: нет требования, чтобы тот же вопрос не был рассмотрен/не рассматривался в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.[14]
- КПЧ: жалоба будет признана неприемлемой, если тот же вопрос рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.[15] Это не включает процедуры или механизмы, созданные Советом ООН по правам человека.[16]
- КЛДЖ: жалоба будет признана неприемлемой, если тот же вопрос уже рассматривался Комитетом или если он рассматривался или рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.[17]
- КПП: жалоба будет признана неприемлемой, если тот же вопрос рассматривался или рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.[18] Это не включает процедуры или механизмы, созданные Советом ООН по правам человека.[19]
- Под «тем же вопросом» понимается «тот же автор, те же факты и те же материальные права».[20]
- При определенных обстоятельствах жалобы могут быть признаны приемлемыми даже в том случае, если они ранее были рассмотрены ЕСПЧ, например, если жалоба касается разных материальных прав[21] или когда рассмотрение ЕСПЧ ограничилось рассмотрением только вопроса о приемлемости.[22] Следует отметить, что КПЧ посчитал, что вопрос рассматривается другим международным органом, если ЕСПЧ основывает свой вывод о неприемлемости не только на процессуальных основаниях, но и на основаниях, вытекающих из некоторого рассмотрения существа дела.[23]

---

13 Правила процедуры КЛРД, правило 91(a); Правила процедуры КПЧ, правило 88(3); Правила процедуры КЛДЖ, правило 56(c); Правила процедуры КПП, правило 104(2)(b); УВКПЧ, Процедуры подачи индивидуальных жалоб в соответствии с договорами ООН по правам человека, Информационный бюллетень № 7, стр. 5.
14 УВКПЧ, Процедуры подачи индивидуальных жалоб в соответствии с договорами ООН по правам человека, Информационный бюллетень № 7, стр. 16.
15 Правила процедуры КПЧ, правило 99 (f).
16 См. КПЧ, Tharu et al v Nepal (№ 2038/2011), пункт 9.2.
17 Статья 4(2)(a) Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.
18 Правила процедуры КПП, правило 113(d).
19 КПП, Niyonzima v Burundi (No. 514/2012).
20 КПЧ, Aarrass v Spain (№ 2008/2010), п. 9.4; см. также X и Y против Грузии (№ 24/2009), пункт 6.2 .
21 КПП, Кирсанов против Российской Федерации (№ 478/2011), п. 10.2; X и Y против Грузии (№ 24/2009), пункт 6.6.
22 В отношении жалоб, также поданных в ЕСПЧ, см.: КПЧ, Ризван Тайсумов и др. против Российской Федерации (№ 2339/2014): «В соответствии с пунктом 2 a) статьи 5 Факультативного протокола Комитет дополнительно удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования. Он отмечает, что аналогичное сообщение было представлено от имени авторов в Европейский суд по правам человека, однако 27 сентября 2012 года оно было признано неприемлемым, поскольку не отвечало требованиям, установленным статьями 34 и 35 Европейской конвенции о правах человека. С учетом этих обстоятельств Комитет приходит к выводу о том, что пункт 2 a) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им данного сообщения» (пункт 8.3); КЛДЖ, Ш.Т. против Российской Федерации, (№ 065/2014): «В данном случае Комитет отмечает, что Суд признал жалобу автора неприемлемой, посчитав, что «она не соответствует требованиям, изложенным в статьях 34 и 35 [Европейской конвенции о правах человека]». В таких обстоятельствах Комитет считает, что основанием для такого решения Суда были вопросы процедуры, а не причины, указывающие на сколько-нибудь значительное рассмотрение данного дела по существу. В этой связи Комитет приходит к выводу о том, что в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Факультативного протокола препятствий для его рассмотрения данного сообщения не существует» (п. 8.3).
23 КПЧ, Aarrass v Spain (№ 2008/2010), п. 9.3.

Участие третьей стороны:

- КПЧ: НПО или другая организация может принять участие в существующей жалобе в соответствии с Правилом 96 Правил процедуры. КПЧ опубликовал руководство по участию третьих сторон. [24]
- КЛДЖ: методы работы Комитета по индивидуальным сообщениям предусматривают представление интервенций третьих сторон.[25]
- КЛРД и КПП: ни договор, ни Правила процедуры прямо не предусматривают правовую основу для участия НПО или других организаций в существующей жалобе.
- При подаче запросе о разрешении вступить в дело в качестве третьей стороны вы должны убедиться, что ваш запрос не превышает 2 страниц. Если ваш запрос будет удовлетворен, вы будете уведомлены о крайнем сроке, ограничении по количеству слов и вопросах, на которых вам следует сосредоточить внимание в интервенции.[26]

Процедура рассмотрения жалобы:

- Соответствующий Комитет решает, должно ли дело быть зарегистрировано, т.е. официально внесено в список дел для рассмотрения соответствующим Комитетом. Вы получите подтверждение регистрации.
- На данном этапе дело обычно доводится до сведения соответствующего государства, чтобы у него была возможность прокомментировать его, как правило, в течение шести месяццев.
- Когда получен ответ от государства, заявителю дается возможность прокомментировать этот ответ.
- Если государство не ответило на жалобу даже после получения нескольких напоминаний от секретариата, Комитет примет решение по делу на основе информации, представленной заявителем.
- Как правило, Комитеты рассматривают приемлемость жалобы одновременно с рассмотрением по существу.

Средства правовой защиты: когда соответствующий Комитет приходит к выводу о том, что имело место нарушение договора, он может рекомендовать следующее:

- Индивидуальные рекомендации в отношении автора (авторов) жалобы, например, о том, чтобы государство предоставило автору адекватную финансовую компенсацию, соразмерную серьезности нарушения его прав. Следует отметить, что Комитет не будет указывать сумму присуждаемой компенсации.
- Общие рекомендации, например, для государства принять всеобъемлющее законодательство для предотвращения или решения определенной проблемы.[27]

Исполнение решения Комитета:

- Окончательные решения, принятые Комитетами, публикуются. Решения Комитетов нельзя обжаловать.

---

24 КПЧ, Руководство по участию третьих сторон: https://www.ohchr.org/en/documents/legal-standards-and-guidelines/human-rights-committee-guidelines- Third-Party-submissions.
25 Методы работы Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин и его Рабочей группы по индивидуальным сообщениям, полученным в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции CEDAW, раздел E: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ HRBodies/CEDAW/WorkingMethods.docx.
26 ISHR, Руководство по обращению третьих лиц в договорные органы ООН по правам человека, стр. 40: https://ishr.ch/wp-content/uploads/2022/03/2022-ISHR-TPI-Publication-english-web-1.pdf.
27 Примеры рекомендаций см. Комитет КЛДЖ, Jeiranova v Georgia (CEDAW/C/80/D/140/2019), О.Г. против России (CEDAW/C/68/D/91/2015), X и Y против России (CEDAW/C/73/D/100/2016).

- Если Комитет приходит к выводу, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении со стороны государства-ответчика в соответствии с договором, государству предлагается в течение 180 дней предоставить информацию о шагах, предпринятых им для выполнения рекомендаций. Затем ответ государства передается заявителю для комментариев, которые он должен представить в течение двух месяцев. Комитет либо найдет, либо не найдет ответ государства удовлетворительным.[28]

- Согласно российскому процессуальному законодательству мнения Комитетов прямо не упоминаются как основание для возобновления рассмотрения дел на национальном уровне. Хотя постановления ЕСПЧ прямо упоминались в российском процессуальном законодательстве, это было изменено федеральными законами от 11 июня 2022 года, которые предусматривают, что только постановления ЕСПЧ, вступившие в силу до 15 марта 2022 года включительно, могут стать основанием для возобновления производства по делу. Однако существует практика Верховного и Конституционного судов России, признающая обязательный характер рекомендаций Комитетов.[29]

Практические советы и рекомендации

- Настоятельно рекомендуется использовать типовую форму жалобы УВКПЧ[30] - на сайте УВКПЧ есть подробное руководство по заполнению формы жалобы, в том числе в отношении максимального количества слов (см. раздел 4 ниже).

- Жалобы на других языках, кроме английского, испанского, французского или русского, не будут рассматриваться.

- Необходимо предоставить копии всех документов (без оригиналов, только копии), имеющих отношение к аргументам. Если приложения не на английском, французском, русском или испанском языках, необходимо представить полный или краткий перевод.

- Сообщение должно быть представлено в письменном виде, желательно напечатанным и подписанным. Сообщения, направляемые в электронной форме, должны иметь электронную подпись или быть подписаны вручную, отсканированы и прикреплены к электронному письму, адресованному в Секцию УВКПЧ по ходатайствам и срочным мерам (petitions@ohchr.org). Также должна быть представлена неподписанная версия сообщения, выполненная с помощью программы Word.

- Бумажные сообщения не будут обрабатываться, если не будет обосновано отсутствие возможности представить сообщение в электронной форме.

- Вы должны убедиться, что указали права, которые предположительно были нарушены. Важно отметить, что предполагаемое нарушение должно относиться к праву, которое действительно защищено соответствующим договором - например, если вы подаете жалобу в КПЧ, вы не можете заявить о нарушении права собственности, поскольку МПГПП не защищает это право.

- Вы должны подробно описать шаги, предпринятые для исчерпания внутренних средств правовой

28 Пример успешного исполнения: Комитет КЛДЖ решил закрыть последующий диалог по делу X и Y против Грузии (CEDAW/C/61/D/24/2009) с выводом об удовлетворительном исполнении рекомендаций, содержащихся в его мнениях: Доклад Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, A/75/38; https://ehrac.org.uk/en_gb/un-womens-rights-body-concludes-satisfactory-implementation-of-first-ever-international-decision-on-domestic-violence-in-georgia/ . Пример неуспешного исполнения: Комитет КЛДЖ решил прекратить последующий диалог с выводом о неудовлетворительном исполнении рекомендаций Комитета в деле О.Г. против России (CEDAW/C/68/D/91/2015) - см. https://juris.ohchr.org/Search/Details/2429 и Последующий отчет КЛДЖ по индивидуальным сообщениям (7 октября 2019 г.).

29 См. Определение Конституционного Суда России от 28 июня 2012 г. № 1248-О; Определение Верховного Суда России от 28 декабря 2012 г. № 55-О18-4; Определение Верховного Суда России от 24 июля 2017 г. № 46-КГ17-24.

30 https://www.ohchr.org/ru/documents/tools-and-resources/form-and-guidance-submitting-individual-communication-treaty-bodies

защиты.

- Рекомендуется указать, какие средства правовой защиты вы хотели бы получить от государства в случае, если Комитет придет к выводу, что факты свидетельствуют о нарушении.

2) Временные меры и срочные действия

Европейский суд по правам человека

Суд может в соответствии с Правилом 39 своего Регламента Суда указать временные меры любому государству-участнику Конвенции. Обеспечительные меры являются неотложными мерами, которые в соответствии с установившейся практикой Суда применяются только в исключительных случаях, когда есть неминуемая опасность причинения непоправимого ущерба. Обеспечительные меры применяются только в ограниченных случаях: наиболее типичными являются ситуации, когда существует угроза жизни (статья 2 Конвенции) или жестокого обращения, запрещенного статьей 3 Конвенции.[31]

Дата прекращения действия юрисдикции 16 сентября 2022 года также применяется к просьбам о принятии обеспечительных мер. Следует отметить, что существуют вопросы относительно эффективности обеспечительных мер в отношении России, учитывая, что в целом плохая репутация России в соблюдении таких мер может быть дополнительно усугублена ее исключением из Совета Европы.

Договорные органы ООН

На любом этапе до рассмотрения жалобы Комитеты ООН могут направить государству запрос о принятии «временных мер» для предотвращения нанесения непоправимого вреда автору или предполагаемой жертве по делу. Решение о направлении запроса о принятии временных мер не подразумевает вынесения решения о приемлемости или по существу сообщения, однако жалоба должна иметь разумную вероятность успеха по существу, чтобы Комитет мог сделать вывод о том, что предполагаемой жертве будет нанесен непоправимый вред.[32] Для получения дополнительной информации см.:

https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/individual-communications#specialcircumstances

Специальные процедуры Совета ООН по правам человека

Специальные процедуры Совета по правам человека уполномочены информировать и консультировать по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенных странах.[33] Специальные процедуры могут реагировать на индивидуальные

31 Для получения дополнительной информации см.
https://www.echr.coe.int/documents/pd_interim_measures_eng.pdf
https://www.echr.coe.int/Documents/PD_interim_measures_intro_ENG.pdf
https://ehrac.org.uk/en_gb/resources/requests-for-interim-measures-before-the-european-court-of-human-rights/
32 См. Правила процедуры КЛРД, правило 94(3); Правила процедуры КПЧ, правила 94-45; Правила процедуры КЛДЖ, правило 63; Правила процедуры КПП, правило 114.
33 https://www.ohchr.org/ru/special-procedures-human-rights-council

случаи нарушений прав человека и проблемы более широкого и структурного характера путем направления государствам или другим лицам сообщений[34] и рассматривать как несрочные, так и срочные вопросы. Что касается срочных действий, то в рамках специальных процедур можно направлять призывы к незамедлительным действиям:

- Срочная процедура Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям (WGEID) — если случай произошел в течение трех месяцев до подачи в WGEID, WGEID передаст дело непосредственно в Министерство иностранных дел соответствующей страны в течение 1 или 2 дней.[35]
- Процедура незамедлительных действий Рабочей группы по произвольным задержаниям – применяется в срочных случаях, когда имеются достаточно достоверные утверждения о том, что лицо может быть задержано произвольно и что продолжение задержания может представлять серьезную опасность для здоровья или жизни этого лица. В таких случаях Рабочая группа может направить срочное обращение или обвинительное сообщение к правительству соответствующего государства.[36]

Следует отметить, что процедура рассмотрения жалоб в рамках специальных процедура не является квазисудебной процедурой, и специальные процедуры не обладают властью или полномочиями для приведения в исполнение своих мнений или рекомендаций. Кроме того, 7 апреля 2022 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, которой приостановила членство России в Совете ООН по правам человека.[37] Влияние этой резолюции на исполнение мнений и рекомендаций Специальных процедур, касающихся России, в настоящее время неизвестно.

3) Практические вопросы, которые следует учитывать при консультировании доверителей

Есть ряд практических вопросов, которые юристы должны учитывать, консультируя доверителей о доступных механизмах ведения в будущем дел против России:

Общение с доверителями:

- Важно убедиться, чтобы доверители понимают доступные механизмы, риски и преимущества, связанные с каждым международным механизмом, учитывая сложности и различные неизвестные, связанные с исключением России из Совета Европы.
- Юристы могут обратиться к руководству EHRAC по травма-информированной юридической практике для юристов, работающих со взрослыми жертвами нарушений прав человека (доступно на английском, русском и украинском языках), в котором описан подход к предоставлению юридических услуг, учитывающий потребности и опыт лиц, переживших нарушения прав человека: https://ehrac.org.uk/en_gb/resources/guidelines-for-trauma-informed-legal-practice-for-lawyers-working-with-adult-survivors-of-human-rights-violations/

34 https://www.ohchr.org/ru/special-procedures-human-rights-council/what-are-communications
35 https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/wg-disappearances/reporting-disappearance-working-group
36 https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/wg-arbitrary-detention/complaints-and-urgent-appeals
37 https://news.un.org/ru/story/2022/04/1421492

Ratione materiae:

- Важно убедиться, что вы понимаете, какие права защищены в соответствии с ЕКПЧ по сравнению с различными договорами ООН (МКЛРД, МПГПП, КЛДЖ, КПП). Например, в то время как право собственности защищено в соответствии с ЕКПЧ (статья 1 Протокола 1), оно не защищено в соответствии с МПГПП.

- Важно ознакомиться с практикой соответствующих договорных органов, отметив, что договорные органы могут придерживаться более прогрессивного или гибкого подхода по некоторым вопросам по сравнению с ЕСПЧ (например, КПЧ об экстерриториальной юрисдикции[38] и КЛДЖ о насилии в отношении женщин).[39]

Сроки на подачу жалоб:

- Срок подачи жалобы в ЕСПЧ намного короче (4 месяца), и в любом случае ЕСПЧ не будет обладать юрисдикцией в отношении любых нарушений, совершенных Россией после 16 сентября 2022 года.

Участие государства-ответчика:

- Хотя ЕСПЧ обладает юрисдикцией рассматривать дела о нарушениях, имевших место до 16 сентября 2022 года, после исключения России из Совета Европы, Генеральная прокуратура России сообщила, что прекратит сотрудничество с ЕСПЧ, а российское правительство в настоящее время, похоже, не участвует в разбирательствах, не представляя замечания, не раскрывая доказательства и т.д. В недавних делах Россия не представила свои замечания, и Суд потребовал от заявителя представить свои собственные замечания, несмотря на отсутствие обзерваций со стороны Правительства.

- На сегодняшний день Правительство России участвует в рассмотрении жалоб, поданных в договорные органы ООН.

Средства правовой защиты:

- Договорные органы не присуждают конкретную компенсацию, оставляя это на усмотрение национальных властей. Однако они могут быть гораздо более широкими и конкретными в своих рекомендациях, что может быть полезно для целей адвокации (см. примеры общих рекомендаций выше).

- Хотя ЕСПЧ присуждает компенсацию, Россия ясно дала понять, что не будет исполнять постановления ЕСПЧ, вступившие в силу после 15 марта 2022 г. (см. ниже), а это означает, что компенсация вряд ли будет выплачена в обозримом будущем, и заявители должны быть проинформированы об этом.

Характер решения:

- Мнения и решения, принятые договорными органами, не являются судебными решениями, а эксперты, входящие в состав Комитета, не являются судьями, поэтому их мнения могут

38 См. КПЧ, Замечание общего порядка № 31, п. 10; КПЧ, Замечание общего порядка № 36, п. 63.
39 См., например, мнения Комитета КЛДЖ по делу Jeiranova v Georgia (CEDAW/C/80/D/140/2019), О.Г. против России (CEDAW/C/68/D/91/2015), X и Y против России (CEDAW/C/73/D/100/2016).

восприниматься как менее авторитетные. Договорные органы также обычно не делают значительных фактических выводов в своих мнениях.

- Мнения договорных органов не имеют такого же юридически обязывающего статуса, как постановления ЕСПЧ по российскому законодательству. Однако, как отмечалось выше, Верховный и Конституционный суды России признали обязательный характер мнений Комитетов и, как таковые, рекомендации Комитетов должны выполняться добросовестно.

Исполнение постановлений/мнений:

- Существует четкий процесс исполнения постановлений ЕСПЧ через Департамент исполнения постановлений ЕСПЧ. В свете Резолюции Комитета Министров CM/Res(2022)3 от 23 марта 2022 г. Россия может продолжать участвовать в заседаниях Комитета Министров, когда Комитет осуществляет надзор за исполнением постановлений против России.[40] Однако 10 июня 2022 года Комитет министров принял отдельное решение по делам, находящимся на рассмотрении против России, в котором он «глубоко сожалел о том, что до сих пор Российская Федерация предпочла не участвовать в заседаниях Комитета министров по правам человека, посвященных надзору за исполнением постановлений Суда».[41]

- 07 июня 2022 года Государственная Дума приняла ряд законов о неисполнении постановлений ЕСПЧ.[42] Согласно этим законам, правительство будет исполнять только те постановления ЕСПЧ, которые вступили в силу до 15 марта 2022 года, за день до исключения России из Совета Европы, а финансовая компенсация будет производиться только в рублях на российские банковские счета.

- Договорные органы не имеют эквивалентного механизма, а это означает, что не существует такого хорошо налаженного процесса контроля за выполнением мнений Комитетов, и на сегодняшний день России не имеет большой истории выполнения мнений Комитетов. В каждом договорном органе есть докладчик или рабочая группа, которая работает над обеспечением исполнения, в основном посредством двустороннего общения с государством. Автору жалобы, как правило, предоставляется возможность прокомментировать первоначальный ответ государства в отношении исполнения, а КПЧ также позволяет третьим сторонам, таким как организации гражданского общества, подавать письменные материалы о шагах, предпринятых государством для выполнения мнения Комитета.[43] Помимо этого, основным механизмом, в котором может участвовать гражданское общество, является процесс универсальный периодический обзор, который проводится раз в 4-5 лет.

Практические соображения и ограничения:

- Ожидается, что в ближайшие месяцы ЕСПЧ получит большое количество жалоб против России, и неясно, как Суд будет решать эту проблему – например, путем определения приоритетности дел по определенным вопросам. Даже сейчас для вынесения постановления может потребоваться несколько лет, и этот срок, вероятно, будет увеличиваться.

- Как указывалось в начале этой памятки, договорные органы ООН не являются постоянно действующими судами по правам человека и не обладают такими же ресурсами как ЕСПЧ

40 Хотя права ни участвовать в принятии решений Комитетом, ни голосовать не будет: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a5ee2f
41 CM/Del/ Dec(2022)1436/A2
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a6cfe8
42 http://duma.gov.ru/ru/news/54515/
43 Женевская академия, Процедуры индивидуальных сообщений договорных органов, стр. 20: https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/UN%20Treaty%20Bodies%20Individual%20Communications.pdf

для рассмотрения индивидуальных жалоб. Как и в случае с ЕСПЧ, вынесение мнения договорным органом может занять несколько лет.

- На сегодняшний день договорные органы ООН рассмотрели сравнительно небольшое количество дел против России (опубликовано всего 100 решений, касающихся России), и неизвестно, как они справятся со значительным увеличением своей нагрузки, учитывая, что Комитеты заседают только на сессии в определенное время года и имеют только поддержку от небольшого секретариата. Юристы должны будут мыслить стратегически при выборе дел для передачи в договорные органы ООН, поскольку у Комитетов просто нет потенциала или организационной инфраструктуры для рассмотрения того объема дел против России, которые в настоящее время подаются в ЕСПЧ.
- В некоторы случаях возможно подать жалобу в договорный орган ООН, даже если ЕСПЧ признал жалобу неприемлемой, при условии, что решение о неприемлемости не вытекает из определенной степени рассмотрения дела по существу.[44] Дополнительную информацию см. выше в разделе «Рассмотрение жалобы другим международным органом».

44 Аррас против Испании (№ 2008/2010), п. 9.3 .

4) Дополнительная информация и источники

Правила процедуры и методы работы договорного органа ООН:

КЛРД: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/rules-procedure-and-working-methods

КПЧ: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr/rules-procedure-and-working-methods

КЛДЖ: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/rules-procedure-and-working-methods

КПП: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/rules-procedure-and-working-methods

Обзор УВКПЧ индивидуальных сообщений договорным органам

https://www.ohchr.org/ru/treaty-bodies/human-rights-treaty-bodies-individual-communications

Форма и руководство для представления индивидуальных сообщений в договорные органы

https://www.ohchr.org/ru/documents/tools-and-resources/form-and-guidance-submitting-individual-communication-treaty-bodies

23 часто задаваемых вопроса о действующих в договорных органах процедурах подачи и рассмотрения жалоб

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/TB/23FAQ.pdf

Информационный бюллетень УВКПЧ о процедуре подачи индивидуальных жалоб

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf

База данных судебной практики договорных органов

https://juris.ohchr.org/en/Home/Index/

Замечания общего порядка договорных органов

https://www.ohchr.org/ru/treaty-bodies/human-rights-treaty-bodies-general-comments

Руководство Женевской академии по подаче индивидуальных сообщений в договорные органы:

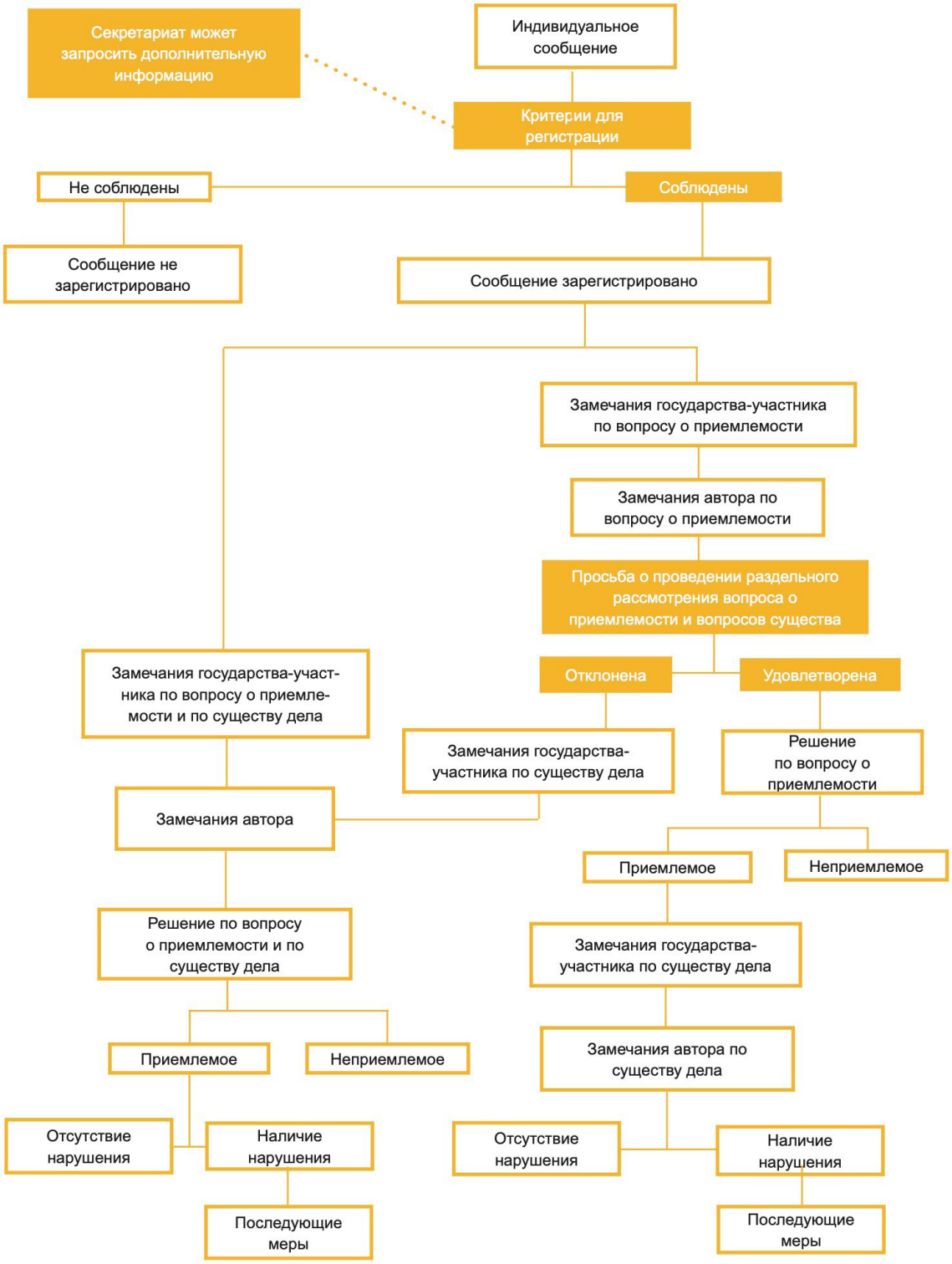
https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/UN%20Treaty%20Bodies%20Individual%20Communications.pdf

Справочник ОМСТ по процедурам рассмотрения индивидуальных жалоб в договорных органах ООН

https://www.omct.org/files/2006/11/3979/handbook4_full_eng.pdf

Руководство Международной службы по правам человека по участию третьих лиц в договорных органах ООН по правам человека:

https://ishr.ch/defenders-toolbox/resources/guide-for-tpis-before-untbs/



45 Источник: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf.
Перевод взят с https://ilga.org/downloads/Treaty_Bodies_Strategic_Litigation_toolkit_policy_paper_ru.pdf (стр. 35)

European Human Rights
Advocacy Centre

Мидлсекский университет
The Burroughs Hendon
NW4 4BT
Тел.: +44 208 411 2826
www.ehrac.org.uk
ehrac@mdx.ac.uk

Европейский центр защиты прав человека (EHRAC) создан при Мидлсекском университете. Университет является благотворительной организацией, освобожденной от налогообложения согласно Закону о благотворительной деятельности 1960 года.