

Национальные механизмы по предупреждению пыток в странах Центральной Азии



Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан



Содержание

Казахстан (по состоянию на 2012 г.)	3
Введение	3
Обзор мест содержания под стражей в Республике Казахстан	4
Проблемы, вызывающие озабоченность в области прав человека	6
Национальные механизмы мониторинга	8
Правовая база в сфере предотвращения пыток	13
Выводы и рекомендации	15
Кыргызстан (по состоянию на 2012 г.)	18
Введение	18
Правовое регулирование запрета и предупреждения пыток и других видов жестокого обращения	18
Обзор ситуации с правами человека	20
Вопросы, вызывающие озабоченность в сфере запрета пыток и других видов жестокого обращения	21
Обзор мест лишения свободы	24
Мониторинговые механизмы на национальном уровне	24
Выводы и рекомендации	31
Таджикистан (по состоянию на 2012 г.)	33
Введение	33
Обзор ситуации с правами человека	34
Места лишения свободы	36
Национальное законодательство о запрете пыток	36
Механизмы мониторинга	38
Выводы и рекомендации	41

National mechanisms for the prevention of torture in Central Asia: Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan

Национальные механизмы по предупреждению пыток в странах Центральной Азии: Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан

Настоящее исследование подготовлено и опубликовано в рамках проекта Международной тюремной реформы «Укрепление институтов и наращивание возможностей гражданского общества по борьбе с пытками в девяти странах СНГ», осуществляющегося в партнерстве с Бристольским университетом и при финансовой поддержке Европейского Союза, оказываемой в рамках Европейского инструмента в области демократии и прав человека (ЕИДПЧ).

Международная тюремная реформа несет исключительную ответственность за содержание этого документа, который ни в коем случае не должен рассматриваться как отражающий позицию Европейского Союза или Правительства Великобритании.

Материал данной публикации может свободно рецензироваться, цитироваться, воспроизводиться и переводиться, частично или полностью, но не для продажи или для использования в коммерческих целях. Любые изменения, внесенные в текст этой публикации, должны быть одобрены Международной тюремной реформой. При использовании материала, необходимо ссылаться на Международную тюремную реформу и данную публикацию. Вопросы следует направлять по адресу publications@penalreform.org.

Penal Reform International
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
United Kingdom

Телефон: +44 (0) 20 7247 6515
Email: publications@penalreform.org
www.penalreform.org

Центральная Азия
ул. Кабанбай Батыра, 7/1 ВП-20
Астана
Казахстан 010000
Тел: + 7 7172 787 674; 798 884;
798 885; 798 886
priastana@penalreform.org

ISBN 978-0-9571996-1-3

© Penal Reform International 2013

Международная тюремная реформа («Penal Reform International») - это международная неправительственная организация, работающая над реформой в сфере уголовного судопроизводства по всему миру. PRI стремится к осуществлению тюремной реформы посредством оказания содействия разработке и внедрению международных стандартов в области отправления правосудия, сокращению неоправданного применения тюремного заключения и использованию альтернативных санкций, не связанных с лишением свободы, которые бы поддерживали социальную интеграцию преступников с учетом интересов жертв преступлений. Деятельность PRI также направлена на предупреждение пыток и жестокого обращения, создание адекватных условий для женщин и несовершеннолетних, нарушивших закон, с учетом особых нужд этой группы населения, и отмену смертных приговоров. PRI имеет региональные программы на Ближнем Востоке и в Северной Африке, в Центральной и Восточной Европе, Средней Азии и Закавказье. PRI имеет консультативный статус в ООН (Комитет по экономическим и социальным вопросам) и Совете Европы, а также статус наблюдателя в Африканской комиссии по правам человека и в Межпарламентском союзе

Подписаться на ежемесячную рассылку PRI можно здесь: www.penalreform.org/keep-informed.

КАЗАХСТАН (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Казахстан стал независимым государством в результате распада СССР 16 декабря 1991 года. Занимая территорию больше Западной Европы, Казахстан стоит на девятом месте по величине среди всех стран в мире. Он граничит с Россией, Туркменистаном, Узбекистаном, Кыргызстаном и Китаем. Население Республики Казахстан более шестнадцати миллионов, более половины составляют этнические казахи, значительная часть русских. Государственным языком является казахский (статья 7 Конституции)¹, хотя русский также используется в государственных учреждениях и местных органах власти. Основными религиями являются суннитский ислам и православное христианство.

Конституция была принята в 1995 г., изменения и дополнения были внесены в нее в 1998, 2007 и 2011 годах². Она предусматривает в статье 12, что права и свободы человека признаются и гарантируются. В соответствии со статьей 4(3) Конституции, международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.³

Казахстан является унитарным государством, с президентом, избираемым на пять лет, во главе государства. Парламент состоит из двух палат: Сената и Мажилиса. Судебная система состоит из Верховного суда, региональных и местных судов,

созданы и административные суды. Суды могут направлять запросы о конституционности законов в Конституционный Совет, состоящий из 7 членов⁴. Независимость судей защищается Конституцией, все судьи, за исключением членов Верховного суда, назначаемых Сенатом, назначаются Президентом.

Казахстан является членом Организации Объединенных Наций (ООН), Содружества Независимых Государств (СНГ) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), переходящее председательство в которой он занимал в 2010 году. Участвуя в ОБСЕ, Казахстан принял саммит организации в 2010 году в Астане. Казахстан ратифицировал ряд международных договоров в сфере прав человека, касающихся запрета пыток⁵, а также принял на себя многочисленные политические обязательства в области прав человека⁶.

В данном докладе будет, во-первых, описана структура мест содержания под стражей в Казахстане и кратко приведена статистика, касающаяся тюремного населения. Затем, основываясь на интервью с членами общественных наблюдательных комиссий, будут выделены основные вызовы в области соблюдения прав человека и оценена эффективность существующих мониторинговых механизмов и проектов по созданию Национального превентивного механизма по предотвращению пыток. Наконец, в докладе будет проанализировано законодательство Казахстана о запрете пыток и будут сделаны рекомендации по усилению механизмов защиты от пыток.

1 Закон о языках Республики Казахстан от 11 июля 1997 года № 151.

2 Конституция Республики Казахстан, см., например: www.constcouncil.kz/rus/norpb/constkr/

3 См. также Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 11 октября 2000 г. № 18/2 об официальном толковании части 3 статьи 4 Конституции РК, <http://www.constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=134>

4 Но с 2008 года решений по запросам судов не принималось, см.: <http://www.constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=9&rid=731>

5 Казахстан является участником следующих договоров: Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, присоединение 26 августа 1998 года; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ратификация 2 декабря 2003 года; Факультативный Протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, ратификация 23 сентября 2010 года; Международный пакт о гражданских и политических правах, ратификация 24 января 2006 года; Первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, ратификация 30 июня 2009 года; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, присоединение 29 августа 1998 года; Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ратификация 24 августа 2001 года; Конвенция о правах ребенка, ратификация 12 августа 1994 года; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, присоединение 26 августа 1998 года. Казахстан признал процедуры, предусмотренные статьями 21 и 22. Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания ратифицирован 22 октября 2008 года. После ратификации Казахстан сделал заявление относительно отсрочки осуществления положений Факультативного протокола о создании НПМ в течение трех лет; Подкомитет по предотвращению пыток принял это. Оговорок к этим договорам сделано не было.

6 UN Human Rights Council, Promotion And Protection Of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social And Cultural Rights, The Right To Development— Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak – Mission to Kazakhstan (A/HRC/13/39/Add.3), 16 December 2009, pp. 5-6, Available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13specialsession/A.HRC.13.39.Add.3_en.pdf.

Обзор мест содержания под стражей в Республике Казахстан

Места содержания под стражей в государстве находятся под управлением различных министерств:

Министерство здравоохранения

- Детские учреждения (27);
- Специализированные больницы;
- Центры медико-социальной реабилитации;
- Медицинские вытрезвители, переданные от МВД, Указом Президента в 2010 году.

Министерство образования и науки:

- Школы-интернаты (107)
- реабилитационные центры для несовершеннолетних.
- ЦАРН

Министерство юстиции (до сентября 2011 года):

- Пенитенциарная система, в том числе СИЗО и учреждения для осужденных;
- помещения для административного ареста;
- Центры социально-психологической реабилитации для наркоманов

Министерство внутренних

- дел сохраняло полномочия в отношении изоляторов временного содержания, а с сентября 2011 восстановило полномочия над пенитенциарной системой и помещениями для административно арестованных⁷.

Министерство труда и социальной защиты населения:

- дома престарелых и инвалидов;
- Центры адаптации бездомных;

Комитет национальной безопасности:

- СИЗО (в Астане, Алматы и трех других городах);
- Специальные транспортные средства для сопровождения подозреваемых, обвиняемых и осужденных

Министерство обороны:

- Помещения военно-транспортной полиции
- Специальные транспортные средства для сопровождения подозреваемых, обвиняемых и осужденных
- гауптвахты для дисциплинарного ареста и содержания под стражей подозреваемых.

В соответствии с рекомендациями КПП, в 2001 году ответственность за пенитенциарную систему была передана от МВД Министерству юстиции. Передача ответственности за медвытрезвители от МВД Министерству здравоохранения в 2010 году, казалось бы, стала продолжением этого процесса⁸. Однако в 2011 году Указом Президента Республики Казахстан пенитенциарная система была возвращена в ведение МВД⁹. Правительству Республики Казахстан было поручено подготовить и внести в парламент законопроект, касающийся этой передачи. Решение было принято в августе 2011 года и передача завершилась к концу сентября 2011 года. Тем не менее, первоначальное намерение распустить Комитет уголовно-исполнительной системы не было реализовано и он был сохранен в качестве отдельного органа в структуре МВД. В качестве официальной причины передачи ответственности за пенитенциарную систему была процитирована «острая необходимость стабилизации криминальной ситуации в исправительно-трудовых учреждениях, а также нейтрализации негативного влияния авторитетов уголовно-преступной среды и лидеров организованных преступных группировок на поведение подавляющей части спецконтингента»¹⁰.

⁷ Там же.

⁸ Доклад национального эксперта.

⁹ Указ Президента Республики Казахстан от 26 июля 2011 года № 129 о пенитенциарной системе Республики Казахстан. См. также заявление посла Кайрата Абдрахманова на 878-м заседании Постоянного Совета ОБСЕ, Вена, 1 сентября 2011 года.

¹⁰ Письмо МИД Казахстана представительство PRI в Центральной Азии от 7 сентября 2011 г.

Количество лиц, находящихся в местах лишения и ограничения свободы

Типы таких мест и их количество	Количество лиц, задержанных
Детские учреждения— 27	1963 детей (январь 2008)
школы-интернаты— 107	Нет данных
Специальные образовательные учреждения и образовательные учреждения с особым режимом содержания— 10	280
Детские дома— 166	11 612 детей
Центры изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних— 18	6287 детей
специализированные медицинские учреждения	Последние открытые данные относятся к 1990 году и, конечно, устарели ¹¹
специальные помещения для задержанных в административном порядке	Нет данных
центры социально-психологической реабилитации наркоманов— 22	4865
медицинские вытрезвители— 32	Нет последних данных из-за передачи от МВД в Минздрав
пенитенциарные учреждения— 75	44 803 (на 1 февраля 2012 года), в том числе: 3475 женщин (из которых 21 были беременны и 393 имели несовершеннолетних детей); 40 несовершеннолетних, находящихся с матерями; 1600 осужденных в возрасте до 21 года (из них 167 моложе 18 лет); 420 осужденных старше 60 лет; 2082 иностранца
СИЗО— 19	6790 (на 1 февраля 2012 года), в том числе 526 женщин (из которых 11 были беременны и 82 имели несовершеннолетних детей); 428 задержанных в возрасте до 21 года (из которых 86 в возрасте до 18 лет); 30 осужденных старше 60 лет; 257 иностранцев
дома престарелых, центры медико-социальной реабилитации	Не существует общей информации по количеству лиц в домах престарелых. В Кызылординской области—180 человек. В Мангистауской области—132, в Астане—323, в Карагандинской области—2501. По данным Агентства по статистике Республики Казахстан за 2007 год, в Казахстане было 69 домов-интернатов для престарелых и взрослых инвалидов
центры для бездомных	Не существует общей информации по количеству лиц в учреждениях для бездомных. В Кызылординской области—76 человек. В Северо-Казахстанской области—150, в Астане—144, в Алматы—965, в Карагандинской области—397.
СИЗО Комитета национальной безопасности	1348 человек за последние 5 лет

11 Доклад национального эксперта.

Статистика свидетельствует о большом числе детей в различных учреждениях, будь то в школах-интернатах, детских домах, центрах реабилитации и адаптации несовершеннолетних и др. В сумме число детей, находящихся в них, постоянно превышает 20.000, что сопоставимо с тюремным населением чуть более 53.000 человек (не включая детей). Вместе с тем, сокращается число несовершеннолетних осужденных. Так, в 2008 году в стране действовало 4 воспитательных колонии, в которых содержалось 476 человек. На сегодня в Казахстане – только одна воспитательная колония, в которой содержатся 122 несовершеннолетних осужденных.

В стране существует 19 исправительных колоний усиленного режима, 19 строгого режима, 5 строгого режима и специальными условиями, 17 колоний-поселений и одна тюрьма. Следует отметить, что многие важные объекты советского ГУЛага находилось в Казахской ССР. Некоторые из объектов ГУЛага по-прежнему функционируют сегодня в уголовно-исполнительной системе Республики Казахстан в качестве исправительных учреждений.

Кроме того, есть утверждения о том, что существуют неофициальные места содержания под стражей, которые не предусмотрены национальным законодательством. Так, в ряде публикаций в средствах массовой информации говорилось о широком использовании неофициальных мест лишения свободы¹². Также следует отметить, что «в 2009 году появились сообщения, из которых следует, что подтверждается практика Комитета национальной безопасности по использованию неофициальных мест содержания под стражей, таких, как съемные квартиры и дома—так называемые безопасные дома—для де-факто непризнанного задержания и без контактов с внешним миром. Неправительственные организации и адвокаты сообщили Amnesty International, что в ряде случаев сотрудники силовых структур говорили

задержанным, что они размещаются по схеме защиты свидетелей и что для их собственной безопасности все данные о безопасном доме должны быть строго засекречены. На самом деле, из документов свидетельствует, что статус задержанных был изменен со свидетеля на подозреваемого, пока они находились в тайных тюрьмах, без доступа к адвокату по своему выбору, к независимому медицинскому обслуживанию и к членам их семей»¹³.

Проблемы, вызывающие озабоченность в области прав человека

Несмотря на практически всеобщую ратификацию договоров по правам человека и заявлениям о соблюдении обязательств путем принятия Национального плана действий по правам человека¹⁴, пытки и нарушения прав лишенных свободы, в том числе права на свободу и личную неприкосновенность, являются одними из наиболее актуальных проблем с правами человека в стране в настоящее время, как утверждают неправительственные организации¹⁵. Кроме того, в качестве уязвимых групп лиц неправительственными организациями названы дети, сексуальные меньшинства, женщины, лица с ВИЧ / СПИДом или туберкулезом, лица с психическими заболеваниями, инвалиды, наркоманы и лица, ищущие убежища.

Законодательно права обвиняемых, в том числе несовершеннолетних, находятся под защитой, но опыт организаций по правам человека подтверждает, что эти принципы далеко не всегда реализуются на практике. Адвокаты часто не в состоянии собирать доказательства из-за отсутствия надлежащей подготовки¹⁶. Жертвы пыток зачастую не получают компенсации и реабилитации¹⁷, и судьи по-прежнему принимают

¹² Там же.

¹³ Amnesty International, *Kazakhstan: No effective safeguards against torture*.

¹⁴ Национальный план действий в области прав человека в Республике Казахстан, одобрен резолюцией Президента Республики Казахстан № 32-36.125 от 5 мая 2009 года.

¹⁵ Альтернативный доклад НПО Казахстана по соблюдению Международного пакта о гражданских и политических правах.

¹⁶ UN Committee Against Torture, *Consideration Of Reports Submitted By States Parties Under Article 19 Of The Convention—Concluding Observations Of The Committee Against Torture: Kazakhstan (CAT/C/KAZ/CO/2)*, 12 December 2008, para 27.

¹⁷ Ibid., para 28.

доказательства, полученные незаконным путем¹⁸, несмотря на то, что это запрещено законодательством. В течение первых трех дней содержания под стражей подозреваемым представляют адвокатов, назначенных следователями, и эти адвокаты признают законность следственных действий, связанных с применением пыток, что позже позволяет судьям отклонять утверждения подсудимых о том, что признания были получены под пытками. Следователи назначают одних и тех же адвокатов, несмотря на то, что адвокатурой утверждены графики дежурства для адвокатов, но адвокаты, известные полиции, назначаются независимо от того, кто находится на дежурстве.

Процедура расследования фактов пыток – в процессе совершенствования. С целью исключения ведомственной корпоративности при расследовании пыток внесены изменения и дополнения в ст. 192 УПК, согласно которой при совершении пыток сотрудниками ОВД, дело расследуется полицией и наоборот. Вместе с тем, в экспертной среде предлагается реформировать систему «альтернативной подследственности», либо полностью передав функции расследования прокуратуре, либо сформировав новый независимый орган расследования. Согласно докладом правозащитников, судебно-медицинская экспертиза либо не проводится (психологические обследования не проводились никогда), либо проводится слишком поздно, когда уже нельзя обнаружить следы пыток, судебные эксперты не обучены выявлять следы пыток.

Постоянно поступают сообщения о пытках и жестоком обращении, особенно в ИВС и СИЗО¹⁹. Гарантии доступа к адвокатам, врачам и членам семей заключенных недостаточны²⁰. В отношении доступа к адвокатам, количество помещений

(специальных комнат в местах лишения свободы) недостаточно, их делят адвокаты и следователи, последние имеют приоритет в доступе к задержанным (так что адвокаты ждут несколько часов на улице, в том числе на морозе). Судебные процессы могут проводиться в СИЗО: они официально считаются открытыми, но никто, кроме сторон процесса, не имеет доступа в зал суда в следственном изоляторе.

Существуют также опасения по поводу «пренебрежения правами пациентов с психическими расстройствами и низкого уровня защиты психически больных от злоупотреблений, в том числе от принудительного интернирования»²¹. Высказывались опасения по поводу жестокого обращения в школах-интернатах и других местах содержания несовершеннолетних, где возможности жертв сообщать о нарушениях ограничены²². Несмотря на запрет телесных наказаний в школах и других учреждениях для несовершеннолетних, оно не является незаконным в приемных семьях, военно-учебных заведениях, а также на рабочих местах²³.

Коррупция широко распространена в системе уголовного правосудия, и есть доказательства получения признаний с помощью силы и других незаконных средств²⁴. Она также приводит к отсутствию мест содержания под стражей с надлежащими условиями. Так, предполагается, что СИЗО в Алматы должны позволять содержание 1.800 заключенных. В настоящее время 800 заключенных находятся в учреждениях, вмещающих лишь 450. Проекты строительства новых учреждений были профинансированы, но их реализация была приостановлена.

Тюремное население считается многочисленным. Большое количество ресурсов выделяется на

18 Ibid., para 29.

19 Ibid.

20 Ibid.

21 UN Committee On Economic, Social and Cultural Rights, Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights–Kazakhstan (E/C.12/KAZ/CO/1), 7 June 2010, pp.3, 6, 8, Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/428/62/PDF/G1042862.pdf?OpenElement>.

22 UN Committee On The Rights Of The Child, Consideration Of Reports Submitted By States Parties Under Article 44 Of The Convention Concluding Observations Of The Committee On The Rights Of The Child: Kazakhstan (CRC/C/KAZ/CO/3), 19 June 2007, pp. 7-8, 10-11, 17-18, Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/424/33/PDF/G0742433.pdf?OpenElement>.

23 Ibid., para 36.

24 Ibid., p. 19

закуп медицинского оборудования. В 2011 году было приобретено оборудование на сумму 1 млрд 092 млн тенге, в 2012 планируется на эти же цели выделить 1 млрд. 167 млн 370 тенге. Вся эта работа проводится в преддверии поэтапно передачи к 2015 году функций медицинского обеспечения осужденных из ведения МВД в минздрав. Однако, как сообщают регулярно официальные источники, не решена проблема медицинского персонала, порядка 50 % рабочих мест остаются вакантными.

Тюремные сроки считаются чрезмерно длительными по сравнению со средними по Европе²⁵. «Иерархия заключенных» по-прежнему существует (пенитенциарная администрация де-факто делегирует ряд должностных полномочий по дисциплинарным санкциям тем, кто находится высоко в иерархии), что приводит к насилию²⁶. Многие заключенные в местах лишения свободы находятся вдали от своих домов и семей, так как существует система централизованного распределения заключенных, несмотря на законодательные нормы об отбывании наказания близко к своим семьям²⁷. Женщины, которые содержатся под стражей, часто со своими детьми, подвергаются угрозам²⁸. Нет разделения между женщинами с детьми и без детей.

Согласно совместному приказу министров юстиции, здравоохранения, внутренних дел «Об обеспечении обязательного участия специалистов в области судебной медицины в проведении медицинского освидетельствования на предмет наличия телесных повреждений у лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной системы» медицинскими работниками проводится

медицинское освидетельствование следственно-арестованных и осужденных при водворении в следственный изолятор, исправительные учреждения на наличие телесных повреждений. Однако согласно интервью с ОНК, врачи подчиняются ведомствам, управляющим местами содержания под стражей; гражданские врачи, особенно специализированные, в местах лишения свободы отсутствуют. Травмы не регистрируются надлежащим образом или регистрируются так, чтобы скрыть пытки. Доступ к медицинской помощи вызывает особое беспокойство в тюрьмах, расположенных в сотнях километров от ближайших городов, что делает невозможным прибытие скорой помощи вовремя.

Существует сильное движение гражданского общества, особенно в отношении борьбы против пыток, хотя национальный эксперт считает, что меньше внимания уделяется реабилитации²⁹.

В последние годы имели место попытки улучшения ситуации в пенитенциарной системе, в том числе передача полномочий в отношении многих мест лишения свободы от МВД Министерству юстиции³⁰. Тем не менее, это было перечеркнуто передачей пенитенциарной системы обратно в МВД в 2011 году³¹.

Национальные механизмы мониторинга

Хотя есть внутренние процедуры контроля, направленные на рассмотрение жалоб, результаты этого рассмотрения не публикуются (могут быть сделаны заявления для прессы в случаях, имеющих общественное значение, но это не является обычной практикой)³².

25 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit., pp. 8-10.

26 Ibid.

27 Ibid.

28 Ibid., p. 11.

29 Доклад национального эксперта.

30 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak op. cit., pp. 8-10.

31 UN Committee Against Torture, List of Issues prior to the submission to the third periodic report of Kazakhstan (CAT/C/KAZ/3), 17 February 2011, para 10.

32 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit., para 64.

Существуют следующие внешние механизмы:

Генеральная прокуратура, в том числе отдел по надзору за соблюдением прав лиц, содержащихся под стражей или отбывающих наказание

Как указано в статье 83 Конституции, прокуратура осуществляет надзор за единообразным применением законов и других нормативных актов. Генеральный прокурор назначается сроком на пять лет и имеет право принимать меры для выявления и устранения любых нарушений прав, обжаловать законы и иные правовые акты, противоречащие Конституции и законам республики, представлять интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и пределах, установленных законом, осуществлять уголовное преследование в суде (Закон о прокуратуре Республики Казахстан, статья 1). Структура прокуратуры финансируется за счет государственного бюджета.

Генеральный прокурор может контролировать, отслеживать и расследовать все случаи, как предусмотрено в статье 83 Конституции. Уголовно-исполнительный кодекс Казахстана устанавливает право заключенных подавать жалобы в прокуратуру; устанавливается и срок, в которой прокурор должен реагировать (Закон о порядке обращения физических и юридических лиц, статья 8).

В Генеральной прокуратуре был создан отдел по надзору за соблюдением прав лиц, находящихся под стражей.

Прокуроры должны проводить проверки мест содержания под стражей каждый день³³. Возникает ряд вопросов касательно мандата прокуроров. С одной стороны, прокуратура утверждает обвинительное заключение, подготовленное полицией после предварительного расследования, а с другой, она должна проверять соблюдение органами уголовного преследования и правоохранительными органами вообще законов и прав граждан. Это приводит к тому

парадоксу, что заявления о применении пыток или жестокого обращения, сделанные на суде, должны быть переданы в прокуратуру, тогда как последняя, если согласится с заявлениями подсудимых, будет вынуждена признать, что не выполнила своей мониторинговой функции. Таким образом, как подчеркивает Спецдокладчик, в то время как прокуроры имеют некоторый формальный контроль над полицией (незаконно задержанные действительно освобождаются после вмешательства прокуратуры), во многих контекстах они склонны игнорировать грубые нарушения³⁴.

Уполномоченный по правам человека

Должность Уполномоченного была создана Указом Президента от 19 сентября 2002 № 947, к которому было приложено Положение об Уполномоченном по правам человека. Постановление остается правовой основой для деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный назначается Президентом Республики после консультаций с парламентом (пункт 8 Положения). Срок его полномочий—5 лет, он может быть переназначен один раз (пункты 10-11 Положения). Уполномоченный может назначать сотрудников своего офиса (в настоящее время их 12)—Национального центра по правам человека, который содействует Уполномоченному в выполнении его функций³⁵. Финансируемый за счет государственного бюджета, Уполномоченный имеет широкий мандат, который включает в себя, среди прочего, возможность расследовать заявления о пытках (в офисе Уполномоченного была создана специальная рабочая группа³⁶), посещать для этого места лишения свободы (статья 21(1)(4) УИК и пункт 15(5) Положения). Действующее законодательство не определяет, производятся ли визиты без предупреждения и может ли Уполномоченный встречаться с заключенными наедине. Однако подпункт 5 пункта 15 Положения, согласно которому по предъявлению удостоверения Уполномоченный имеет право входить и находиться на территории

33 Ibid.

34 Ibid., para. 55

35 Одобрено Указом Президента Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 992 об учреждении Национального центра по правам человека.

36 Доклад Уполномоченного по правам человека за 2010 год, с. 87.

и помещениях государственных органов, а также посещать места лишения свободы, встречаться и беседовать с лицами, содержащимися в них, офисом омбудсмана толкуется как предоставляющий право беспрепятственно и без предупреждения входить на территорию мест содержания под стражей.

Положение запрещает Уполномоченному рассматривать жалобы на действия Генерального прокуратура Республики Казахстан и дела, оконченные приговором суда в Республике Казахстан (пункт 18), что значительно ограничивает его полномочия (например, уголовное дело, где обвиняемый признан виновным на основании доказательств, полученных под пытками, выходит за рамки мандата Уполномоченного, поскольку оно завершилось вынесением окончательного решения суда). Однако на практике Уполномоченный рассматривает дела, касающиеся судебных решений³⁷. Если он находит нарушение конституционных прав, то может направить свои рекомендации должностному лицу, которое должно информировать Уполномоченного о мерах, принятых для устранения нарушений, в течение 30 дней (пункты 25-26 Положения). Уполномоченный также публикует ежегодные доклады, которые упоминают о визитах в места содержания под стражей, включая психиатрические больницы, а также пенитенциарные учреждения.

Уполномоченный не считается достаточно независимым, имеет ограниченные ресурсы (человеческие и финансовые), не имеет региональных отделений в огромном государстве.³⁸ Его мандат также не определен законом, а лишь указом Президента, и он не может расследовать жалобы на действия Генерального прокурора и всех дела, рассмотренные судами³⁹. Сила его заключений считается недостаточной⁴⁰. Учреждение Уполномоченного не функционирует в соответствии с Парижскими принципами⁴¹.

В частности, не было ни одного уголовного расследования заявлений о применении пыток, возбужденного по результатам деятельности Уполномоченного. Несмотря на то, что Уполномоченный имеет право без предупреждения посещать места содержания под стражей, на практике график его поездок известен администрации пенитенциарных учреждений заранее, и ничего не делалось для предотвращения подобных утечек. Согласно информации офиса омбудсмана, «в отдельных случаях о посещении предупреждаются руководители уголовно-исполнительной системы, о не ранее, чем за сутки до посещения учреждения».

В июле т.г. учреждение Уполномоченного прошло аккредитацию в Международном координационном комитете правозащитных учреждений при Управлении Верховного Комиссара ООН по правам человека получив статус В.

Общественные наблюдательные комиссии (ОНК)

ОНК учреждены законодательными поправками от 29 декабря 2004 года⁴² и находятся в ведении Министерства юстиции, их мандат изложен в статье 19-1 УИК. В основном, ОНК предназначены для оказания помощи заключенным в осуществлении своих прав и свобод, особенно в отношении условий содержания и медицинской помощи. Статья 19-2(1) Кодекса предусматривает, что делегация в составе не менее двух членов ОНК имеет «беспрепятственный» доступ в тюрьмы и следственные изоляторы, хотя и «в порядке, установленном уполномоченным органом уголовно-исполнительной системы». Поэтому ОНК необходимо получать предварительное разрешение перед посещением места содержания под стражей⁴³, и имели место случаи отказа в доступе⁴⁴. На практике, первоначально

37 Там же. С. 14.

38 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit., para 65.

39 Concluding Observations Of The Committee Against Torture, op. cit., para 23.

40 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit., para 65.

41 Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, op. cit., pp.3, 6, 8.

42 Закон о внесении изменений в Конституционный закон Республики Казахстан о судебной системе и статусе судей.

43 Статья 4 Положения о порядке посещения гражданами учреждений исполнения наказаний и следственных изоляторов от 7 января 2003 года № 6.

44 Пресс-релиз Алматинского Хельсинкского комитета «Мониторинг прав человека в Казахстане. Пресс-обзор 05/2006», http://www.humanrights.kz/press_review_12.php

ОНК должны были предоставлять тюремной администрации годовой план посещений, но это требование было заменено уведомлением за один день до визита (чтобы убедиться в отсутствии оперативной деятельности, осуществляемой на именно в этот день в том или ином следственном изоляторе). Ситуация неодинакова в разных регионах—отказы в доступе случались в Северном Казахстане и в Костанае. СИЗО Комитета национальной безопасности не входит в рамки мандата ОНК. В СИЗО КНБ Алматинской области был проведен ряд визитов, но регулярный контроль был невозможен.

Члены ОНК могут встречаться с заключенными и получать от них жалобы. Статья 19-2(2) Кодекса указывает, что это делается с согласия заключенных, что позволяет тюремной администрации отказать в доступе к некоторым задержанным, ссылаясь на якобы отсутствие согласия или по другим причинам—но в Павлодарской области и Алма-Ате таких случаев зафиксировано не было. В числе причин отказа указывается, что тот или иной задержанный является «криминальным авторитетом», отсутствует для участия в следственных действиях или находится под охраной финансовой полиции, а не сотрудников Министерства юстиции—или МВД (после 2011),—как обычно. Согласно пункту 73 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, не подлежат просмотру и цензуре лишь обращения, адресованные в органы, осуществляющие контроль и надзор за деятельностью ИУ. Жалобы в ОНК, как видим, не подпадают под эту категорию. В одном случае в Костанайской области пенитенциарной администрации удалось забрать все жалобы у получившего их члена ОНК.

Правила, касающиеся определения состава ОНК, были приняты Постановлением Правительства от 16 сентября 2005 № 924. По одной ОНК создается в каждом регионе Казахстана (но нет никакого координационного органа на национальном уровне—хотя его создание предполагается, по крайней мере, неформально).

Члены выбираются из состава сотрудников неправительственных организаций на добровольной основе (пункт 6 Правил), в каждой ОНК должно быть от 3 до 9 человек (пункт 8 Правил), критерии отбора в случае, если есть более чем на 9 заявок на участие, не устанавливаются (например, вопрос возник в Алматы, где некоторые кандидаты были поставлены на лист ожидания на основании только даты заявки). Нет запрета двум членам ОНК принадлежать к одной и той же НПО (есть комиссии, в состав которых входит более одного члена из одной организации, но в некоторых регионах, таких как Павлодар, только две организации вообще заинтересованы в участии в ОНК, и более жесткие правила сделают комиссию неработоспособной). На практике, ОНК состоят из правозащитников, юристов, врачей и журналистов. Первые ОНК были созданы теми НПО, которые сотрудничают с PRI и КМБПЧСЗ. Сейчас они работают во всех 15 областях Республики Казахстан, а также в городах Алматы и Астана. У них, однако, отсутствует регулярное финансирование, и они часто финансируются международными донорами (транспортные расходы являются важным вопросом, учитывая расстояния, которые члены ОНК должны проехать от одного объекта до другого). Существует ограниченная координация между различными комиссиями по всей стране⁴⁵, и хотя, как правило, профессиональная специализация членов ОНК разнообразна, некоторые столкнулись с трудностью набора членов.⁴⁶

Хотя на первый взгляд, таким образом, ОНК не выглядят независимыми, национальный эксперт утверждает, что они «остаются одним из независимых и эффективных органов по мониторингу в местах лишения свободы. Они полностью зависимы от органов, ответственных за содержание под стражей, но они всегда работают с фокусом на безопасность заключенных и их соблюдение их прав. Тем не менее, они не имеют беспрепятственного доступа ко всем местам содержания под стражей»⁴⁷. В частности, они должны уведомлять администрацию учреждения

45 APT, OPCAT Database, Kazakhstan, available at http://www.apr.ch/index.php?option=com_content&view=category&id=242&Itemid=237%E2%8C%A9=en.

46 Amnesty International, Kazakhstan Summary of Concerns on Torture and Ill Treatment. Briefing before the UN Committee Against Torture, November 2008, AI Index: EUR 57/001/2008, p.8.

47 Комитет ООН против пыток выразил озабоченность, что «их доступ в ИВС не только не автоматический, но и не гарантирован вообще, а доступ в медицинские учреждения еще не рассматривался. Кроме того, утверждалось, что комиссиям не было предоставлено право проводить необъявленные визиты и что у них не всегда есть беспрепятственный доступ к заключенным для встреч наедине, а также что заключенные подвергались жестокому обращению за жалобы комиссиям». (Concluding Observations Of The Committee Against Torture, op. cit., para 22).

о своих планах посещения, и даже в экстренных случаях уведомление должно быть сделано за один день до визита. Иногда, несмотря на предварительное уведомление, члену ОНК может быть отказано в доступе в учреждение, или он должен ждать снаружи, пока решаются формальности для разрешения прохода.

Мониторинг ОНК в первую очередь сосредоточен на условиях содержания (в том числе и в штрафных изоляторах), а не на выявлении случаев применения пыток, но ОНК удается встречаться с заключенными наедине, даже если это прямо не предусмотрено в действующем законодательстве. Члены ОНК разъясняют задержанным их права (это не обязательно связано с пытками, но может касаться пенсии, семейного права, справедливого судебного разбирательства и т.д.), распространяют информацию в области прав человека и предотвращения пыток среди заключенных. ОНК проводят мониторинг условия содержания (в том числе в карцерах), медицинского обслуживания, доступа к информации (информационные стенды, библиотеки), и т.д.

Что касается утверждений о применении пыток, большинство жалоб подается по телефону, после чего ОНК встречается с заключенным наедине и настаивает на судебно-медицинской экспертизе (когда их удается добиться), но несколько дней спустя пенитенциарная администрация обычно отвечает, что жалоба была отозвана. В одном случае в Алматы было проведено расследование утверждений о применении пыток в следственном изоляторе, которое завершилось успешным судебным преследованием (и это единственный такой случай в Казахстане). Когда ОНК обращаются по конкретному делу в прокуратуру, последняя указывает пенитенциарным учреждениям расследовать жалобы, выдвинутые против них, и принимает сторону администрации. В случаях, когда Департаменту внутренней безопасности МВД поручается проведение расследования, его сотрудники задерживают медицинское обследование, чтобы следы пыток исчезли, а в возбуждении уголовного дела было отказано.

ОНК может делать рекомендации соответствующим органам в отношении прав

заключенных, как устно, так и в письменной форме. В случае, если пенитенциарная администрация в состоянии выполнить рекомендации сама (например, предоставление информации для задержанных об их правах путем подписки на необходимые издания; незначительный ремонт, например, покраска стен и даже надлежащее оснащение стоматологического кабинета), она исполняет рекомендации, проблемы возникают тогда, когда требуется выделение государственного финансирования. Тем не менее, некоторые важные изменения были внесены в законодательство в соответствии с рекомендациями ОНК: например, в структуре органов исполнения наказаний были созданы позиции юристов и психологов, были установлены светонепроницаемые пластины, закрывающие доступ света в камеры, туалеты в камерах были отделены от остального помещения, питьевая вода доступна теперь все время.

По данным доклада Уполномоченного по правам человека за 2010 год, мониторинговые комиссии были созданы в рамках МВД с полномочиями, распространяющимися на ИВС, и это было сделано без какой-либо правовой основы⁴⁸. Законодательные поправки 2011 года создали правовую базу, аналогичную регулированию ОНК в пенитенциарной системе, с той лишь разницей, что в комиссиях по ИВС может быть до 11 членов. Эти комиссии только должны начинать функционировать.

Члены ОНК разработали законопроект «Об общественном контроле» для того, чтобы убедить государственные органы в НПА в частности, право проводить внезапные посещения и встречаться с заключенными наедине. Другие пункты, за которые выступают НПО, включают обязанность должностных лиц реагировать в письменной форме на выводы ОНК в течение 10 дней и государственную финансовую поддержку ежегодной публикации консолидированных докладов ОНК.

НПМ по ФПКПП

Казахстан ратифицировал Факультативный протокол к Конвенции против пыток 22 октября 2008 года. Тем не менее, в феврале 2010 года он

48 Доклад Уполномоченного по правам человека за 2010 год, с. 87.

сделал заявление согласно статье 24 Протокола об отложении назначения НПМ. Ранее выдвинутые предложения предполагали, что ОНК будут выполнять роль НПМ по ФПКПП или что мандатом НПМ будет наделять Уполномоченный по правам человека вместе с ОНК.

Проект закона предусматривал, что Национальный центр по правам человека, являющийся частью учреждения Уполномоченного по правам человека, играл бы ведущую роль и заключал контракты на работу в рамках НПМ с НПО, которые бы выбирал путем публичного тендера. Ассоциация по предотвращению пыток (АРТ) и Специальный докладчик по вопросам пыток выразили озабоченность в связи с этим предложением, в том числе с проблемами, которые он может создать в отношениях между НПО и Центром по правам человека, а идея тендеров осуждалась наиболее жестко. Этот законопроект был отклонен. Однако в настоящее время обсуждается вопрос возвращения к данному проекту закона.

В последнем законопроекте, внесенном в парламент премьер-министром Республики Казахстан, который должен, как предполагается, вступить в силу 1 января 2013 года⁴⁹, но еще не принят, предлагается поручить функции НПМ Уполномоченному по правам человека, ОНК и общественным организациям в целом. В настоящее время законопроект не выглядит адекватным с точки зрения детального определения того, как должна обеспечиваться работа НПМ, и не отражает все требования Факультативного протокола⁵⁰. Так, ни один из указанных органов в настоящее время не обладает мандатом, необходимым для выполнения функций НПМ, и предлагаемые законодательные поправки недостаточны для исправления этого: появляется возможность снять лишь некоторые из существующих в настоящее время ограничений на посещение мест содержания под стражей.

Кроме того, назначение неопределенного числа лиц в качестве НПМ, несомненно, подрывает эффективность последнего: координация работы на всех уровнях и по

любому вопросу вряд ли возможна и подобный подход может превратить предотвращение пыток в фикцию. АТР также выразила обеспокоенность тем, что Уполномоченный ограничен в человеческих, финансовых и материальных ресурсах для проведения регулярного мониторинга мест содержания под стражей. Наконец, Уполномоченный не имеет региональных отделений, которые могли бы оказать существенное влияние на исполнение Факультативного протокола в такой большой стране, как Казахстан⁵¹. Учитывая, что этот проект предусматривает назначение Уполномоченного по правам человека как части НПМ (как и он сам того хочет⁵²), вопросы, поднятые выше в связи с отсутствием у него необходимых полномочий и независимости, также уместны и здесь.

Неправительственные организации и ОНК поддерживали законопроект по той причине, что он заменял тендеры направленным финансированием деятельности ОНК—членов НПМ. Однако положения законопроекта о финансировании НПМ неясны и последние разъяснения от правительства предполагают, что законопроект предусматривает проведение тендеров. Новый законопроект также более не позволяет экспертам участие в мониторинговых визитах, что предусматривалось в предыдущей его версии. Кроме того, законопроект не запрещает наказание заключенных за содействие членам НПМ по основаниям национальной безопасности. Тем не менее, назначение ОНК (или даже всех общественных объединений) как НПМ гарантирует, что НПО по правам человека смогут действовать независимо от Уполномоченного по правам человека.

Правовая база в сфере предотвращения пыток

Статья 17 Конституции предусматривает, что достоинство человека неприкосновенно и что никто не должен подвергаться пыткам, насилию,

49 Слушания в Мажилисе—нижней палате парламента—пока не состоялись (<http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/document/id11/info13>).

50 АРТ, OPCAT Database, Kazakhstan, op. cit.

51 Там же.

52 Доклад Уполномоченного по правам человека за 2010 год. С. 88

другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению и наказанию.

Пытки являются преступлением в рамках национального законодательства, запрещены Уголовным кодексом Республики Казахстан, статьей 141-1 (ранее это была статья 347-1, преступление было перенесено из раздела «преступления против правосудия» в «преступления против личности»). В ней предусматривается следующее определение пыток:

Умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо с их подстрекательства или с молчаливого согласия другим лицом либо с их ведома с целью получить от пытаемого или третьего лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера.

Данное преступление наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей, либо лишением права занимать определенные должности на срок до трех лет, либо ограничением свободы на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок. Совершение пытки с отягчающими обстоятельствами наказывается лишением свободы на срок до 7 лет, и, если причинена смерть или серьезные телесные повреждения, то срок лишения свободы может быть от 5 до 10 лет.

Несмотря на доработку дефиниции пытки, определение пытки, считается слишком узким, поскольку оно не охватывает действия лиц, «действующих в официальном качестве», только «должностных лиц» и ссылается только на более расплывчатое понятие «физические

и нравственные страдания, причиненные в результате законных действий со стороны должностных лиц», а не на «законные санкции»⁵³. Не существует также никаких различий между пытками и другими запрещенными видами жестокого обращения, только пытки являются преступлением. Бесчеловечное или унижающее достоинство обращение может приводить к возбуждению уголовных дел по статье 308—злоупотребление должностными полномочиями— что является тяжким преступлением, но не позволяет различать различные виды действий, одинаково квалифицируемых по этой статье.

Наказание за совершение пыток также не считается достаточно серьезным⁵⁴, и очень немногие были осуждены за пытки: 2 в 2005 году, 7 в 2006 году, 8 в 2007 году, 2 в 2008 год, 1 в 2009 году, 6 в 2010 году⁵⁵. И это несмотря на значительное, по данным организаций по правам человека (и самой прокуратуры⁵⁶), число жалоб на применение пыток и жестокого обращения⁵⁷. Амнистии или другие формы освобождения от наказания на практике предоставлялись лицам, осужденных за пытки (кроме случаев совершения пыток при отягчающих обстоятельствах—при условии, что амнистии являются обычной практикой для сокращения численности заключенных, осужденных за незначительные преступления, а пытки без отягчающих обстоятельств не являются тяжким преступлением, исключаям амнистию).

Статья 77(9) Конституции и 116(1)(1) Уголовно-процессуального кодекса запрещают использование доказательств, полученных с помощью пыток, в суде. Постановление Верховного суда со ссылкой на последнее положение требует от судов передавать дела, где подсудимый оспаривает доказательства как полученные под пытками, прокурорам, которые должны представить результаты своего расследования в суд (при этом основной уголовный процесс не приостанавливается). Обычно прокурор представляет в суд решение

53 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit.

54 Concluding Observations Of The Committee Against Torture, op. cit., para 17.

55 Статистика предоставлена Генеральной прокуратурой Республики Казахстан.

56 То же.

57 В 2010 году в соответствии с предварительными оценками НПО Казахстана, было получено 263 жалобы на пытки (в 2009 году—286, в 2008 году—212, в 2007 году—178, в 2006 году—137, в 2005 году—64, в 2004 году—104).

об отказе в возбуждении уголовного дела. Любые ходатайства в прокуратуру в рамках расследования заявлений о пытках направляются в суд первой инстанции, рассматривающий дело в отношении предполагаемого потерпевшего, без дальнейшего рассмотрения.

Специальный докладчик ООН по пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания, отмечает в своем докладе за 2009 год, что, хотя гарантии предусмотрены в законе, они не соблюдаются на практике⁵⁸. Также утверждается, что заявления, полученные в результате пыток или других видов жестокого обращения, используются на практике и не признаются неприемлемыми в судебном порядке. Кроме того, бремя доказывания переносится на предполагаемого потерпевшего, который должен доказать факт причинения пыток⁵⁹.

Казахстан недавно принял ряд законов, которые улучшают положение с правами заключенных. К ним относятся нормы, которые позволяют различным категориям заключенных отбывать наказание в одном и том же учреждении, но при различных режимах, что позволит заключенным находиться ближе к их домам⁶⁰, вводят уголовную ответственности за пытки, предусматривают медицинское освидетельствование задержанных в ИВС и СИЗО⁶¹, и распоряжение, позволяющее организациям гражданского общества участвовать в рассмотрении заявлений о применении пыток⁶². Кроме того, в 2008 году решением Конституционного совета отменено положение Уголовного кодекса, позволявшее преследовать заключенных за причинение самому себе телесных повреждений⁶³. Конституционный Совет постановил, что условия содержания в

тюрьмах не всегда совместимы с действующим законодательством и что задержанные имеют право на свободу выражения, включая, в крайнем случае, причинение себе телесных повреждений в качестве последнего средства протеста. Тем не менее, в 2011 году поправки к статье 360(3) Уголовного кодекса позволили преследовать за «организацию массового неповиновения законным требованиям администрации учреждения, в частности, в форме причинения себе телесных повреждений». Таким образом, действие решения Конституционного совета 2008 года было сведено на нет.

Выводы и рекомендации

Хотя есть движение в сторону назначения НПМ по ФПКПП, остается нерешенным вопрос, в какой степени Уполномоченный и его Центр смогут соответствовать требованиям Протокола. В законодательство должен быть внесен ряд поправок с целью обеспечения эффективности превентивного мониторинга.

Несмотря на очевидное отсутствие либеральных механизмов принятия решений и преимущественно однопартийный парламент, гражданское общество может стать главным лоббистом изменений. Власти Казахстана внимательны к международному восприятию своего государства, так что этот аргумент может быть использован для убеждения властей по принятию норм и созданию механизмов, направленных на борьбу с пытками.

Исходя из вышеизложенного, можно сформулировать следующие рекомендации:

58 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, op. cit., pp.18-19.

59 Статья 124 Уголовного кодекса.

60 Закон Республики Казахстан от 10 декабря 2009 года № 228-IV о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы.

61 Приказы Министра юстиции (№ 30 от 1 февраля 2010 года), Министра здравоохранения (№ 56 от 29 января 2010 года), Министра внутренних дел (№ 41 от 1 февраля 2010 года), Председателя Комитета Национальной Безопасности (№ 15 от 30 января 2010 года).

62 Приказы Министра юстиции (№ 31 от 2 февраля 2010 года), Генерального прокурора (№ 10 от 2 февраля 2010 года), Министра внутренних дел (№ 46 от 2 февраля 2010 года), Председателя Комитета Национальной Безопасности (№ 16 от 2 февраля 2010 года), Председателя Комитета по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией (№ 13 от 2 февраля 2010 года). See UN Committee Against Torture, Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention – Additional follow-up information provided by Kazakhstan on the implementation of the concluding observations of the Committee against Torture (CAT/C/KAZ/CO/2), (CAT/C/KAZ/CO/2/Add.2), 11 April 2011.

63 <http://www.constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=9&rid=391>

В общем:

- Определение пытки должно быть изменено с целью обеспечения соответствия статье 1 Конвенции ООН против пыток;
- Передача пенитенциарной системы в МВД должна быть пересмотрена;
- Задержанным должны быть предоставлены весомые гарантии на доступ к адвокату, врачу и членам семей; задержания должны надлежащим образом регистрироваться;
- Адвокаты должны иметь возможность сбора доказательств;
- Должно быть проведено соответствующее обучение для адвокатов и судей, в частности, в отношении доказательств, полученных с применением пыток, и надлежащем обосновании решений о заключении под стражу;
- «Дополнительное расследование» должно быть отменено; при отсутствии доказательств вины должен выноситься оправдательный приговор;
- Заявления о пытках должны оперативно и эффективно расследоваться, жертвы должны получать надлежащую компенсацию;
- Разделение между различными типами задержанных должно осуществляться на практике;
- Должны соблюдаться права лиц с психическими расстройствами;
- Должны быть установлены механизмы независимого и эффективного рассмотрения жалоб о жестоком обращении с воспитанниками школ-интернатов;
- Запрет телесных наказаний должен соблюдаться на практике;
- Решения и рекомендации органов ООН и ОБСЕ должны быть реализованы;

- Следует поощрять суды передавать дела о конституционности законов в Конституционный Совет, рассмотреть вопрос об разрешении подачи индивидуальных жалоб в Конституционный Совет.

В отношении Уполномоченного по правам человека:

- Независимость Уполномоченного по правам человека должна быть обеспечена путем его выборов парламентом;
- Полномочия Уполномоченного по правам человека должны быть определены законом и должны быть пересмотрены с тем, чтобы позволить ему расследовать заявления о нарушениях прав человека со стороны прокуроров;
- Судебные решения не должны препятствовать Уполномоченному рассматривать жалобы;
- Законодательство об Уполномоченном по правам человека должно быть приведено в соответствие с Парижскими принципами;
- Следует поощрять Уполномоченного рассматривать вопросы применения пыток и посещать места содержания под стражей;
- Офис Уполномоченного должен открыть региональные представительства в каждой области (или в возможно большем количестве областей).

В отношении ОНК:

- Нормативно-правовая регламентация деятельности ОНК должна быть предусмотрена законом, а не актом исполнительной власти;
- Мандат ОНК должен быть расширен, чтобы охватить все места содержания под стражей и учреждения закрытого типа, или должны быть созданы другие механизмы для мониторинга объектов, в настоящее время находящихся вне пределов мандата ОНК;

- ОНК должна быть предоставлена возможность наносить необъявленные визиты и встречаться с заключенным наедине и в любое время (включая праздничные дни и чрезвычайные ситуации);
- ОНК должны автоматически информироваться обо всех случаях смерти или самоубийства в местах лишения свободы;
- Должна быть предусмотрена обязанность властей реагировать в письменной форме и в установленный срок (например, один месяц) на нарушения прав заключенных, установленные ОНК;
- Адекватное финансирование ОНК должно быть предоставлено государством;
- С ОНК следует консультироваться (например, путем парламентских слушаний) по законопроектам в области их мандата; такие законопроекты должны быть публиковаться заблаговременно.

В отношении НПМ:

- Проект закона о создании НПМ должен быть пересмотрен с целью обеспечения его полного соответствия положениям Факультативного протокола (в частности, в отношении независимости НПМ).
- При назначении НПМ следует отдать предпочтение ОНК;
- Законопроект должен четко предусматривать недопустимость тендерных процедур;
- Законопроект должен допускать участие экспертов в посещениях мест содержания под стражей;
- Законопроект должен однозначно запрещать наказание за сотрудничество с НПМ;
- После того, как указанные поправки будут внесены в законопроект об НПМ, он должен быть принят и введен в действие без промедления.

Кыргызстан (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Кыргызстан – страна с населением 5,4 млн. и общей площадью около 198,5 тыс. кв. км.⁶⁴ Большинство населения составляют этнические киргизы, русские и узбеки—крупнейшие меньшинства⁶⁵. Официальные языки—киргизский и русский, а основными религиями являются ислам суннитского толка и православное христианство⁶⁶. Страна граничит с Узбекистаном, Казахстаном, Таджикистаном и Китаем.

В 2010 году в стране произошла насильственная смена власти, Президент К. Бакиев был свергнут. Было создано Временное правительство, которому приходится иметь дело с проблемами, оставленными прежним режимом: коррупцией, преступностью и провалами в экономике и т.п. Существуют опасения того, что новое правительство может не справиться с этой задачей⁶⁷: в стране происходили насильственные столкновения между этническими группами⁶⁸.

В июне 2010 года в результате референдума о принятии новой Конституции в стране произошло формирование смешанной парламентско-президентской системы⁶⁹. Президент является главой государства со значительными полномочиями, что по-прежнему вызывает опасения⁷⁰, парламент—Жогорку Кенеш (дословно, «Верховный Совет») — избирается по системе пропорционального представительства⁷¹. Правительство столкнулось со значительными трудностями в управлении районов страны с серьезным этническим разделением⁷². Тем не менее, парламентские выборы в конце 2010 года были признаны свободными и справедливыми⁷³.

Временное правительство распустило Конституционный суд в апреле 2010 года. Новая Конституция предусматривает, что Конституционной палате Верховного суда поручена судебная проверка конституционности законодательных актов. Закон, регулирующий судебные процедуры в Конституционной палате был принят еще в мае 2011 года, но из-за политических разногласий власти не назначили судей до сих пор, и Палата так и не начала функционировать.

В этом докладе будут изложены общие правовые нормы, применимые к запрету пыток в стране, и основные проблемы в области прав человека с особым акцентом на предупреждение пыток, а также описана система мест лишения и ограничения свободы в Кыргызстане. Затем будут исследованы эффективность существующих механизмов мониторинга и предложения по созданию НПМ.

Правовое регулирование запрета и предупреждения пыток и других видов жестокого обращения

Международные договоры

Перечень прав человека содержится в Конституции, а ее статья 6 предусматривает, что международные договоры по правам человека, в которых участвует Киргизская Республика, являются частью правовой системы страны и имеют прямое действие и приоритет над другими международными договорами,

64 Embassy of the Kyrgyz Republic, Available at: http://www.kgembassy.org/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=224.

65 Minority Rights Group International, Kyrgyzstan Overview, 2010, Available at: <http://www.minorityrights.org/2346/kyrgyzstan/kyrgyzstan-overview.html>.

66 Там же.

67 International Crisis Group, Kyrgyzstan—A Hollow Regime Collapses, 27 April 2010, Available at: http://www.crisisgroup.org/~media/files/asia/central-asia/kyrgyzstan/193_the_pogroms_in_kyrgyzstan.ashx.

68 Amnesty International, Annual Report 2011—Kyrgyzstan, 12 May 2011, Available at: <http://www.amnesty.org/en/region/tajikistan/report-2011>

69 World Bank, Country Brief 2010, September 2010, Available at: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/KYRGYZEXTN0,,contentMDK:20629311~menuPK:305768~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:305761,00.html>.

70 FIDH, Kyrgyzstan: A weak state, political instability: civil society caught up in the turmoil, 4 October 2010, pp. 18-19, Available at: <http://www.fidh.org/Kyrgyzstan-A-weak-state-political-instability>.

71 Kyrgyzstan Inquiry Commission, Report of the Independent International Commission of Inquiry into the Events in Southern Kyrgyzstan in June 2010, May 2011, pp. 64-65, available at: http://www.k-ic.org/images/stories/kic_report_english_final.pdf.

72 Radio Free Europe/Radio Liberty, Breaking Kyrgyzstan's Cycle Of Violence, 17 June 2010, Available at: http://www.rferl.org/content/Commentary_Breaking_Kyrgyzstan_Cycle_Of_Violence/2074823.html.

73 OSCE, Kyrgyz Republic—Parliamentary Elections, 11 October 2010, Available at: http://www.osce.org/documents/odihr/2010/10/47026_en.pdf.

ратифицированными Кыргызстаном, однако их отношение с положениями национального законодательства не было четко определено⁷⁴.

Кыргызстан ратифицировал ряд международных договоров по правам человека, в том числе Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (присоединение 5 сентября 1997 года), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (присоединение 7 октября 1994 года), Международный пакт о гражданских и политических правах (присоединение 7 октября 1994 года), Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (присоединение 7 октября 1994 года), Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (присоединение 10 февраля 1997 года); Дополнительный Протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (присоединение 22 июля 2002 года), Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (присоединение 5 сентября 1997 года), Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (присоединение 29 декабря 2008 года), Конвенцию о правах ребенка (присоединение 7 октября 1994 года), Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни (присоединение 6 декабря 2010 года). Кыргызстан не сделал никаких оговорок или заявлений в связи с указанными международными соглашениями. Органами ООН устанавливались нарушения Кыргызстаном обязательств по международным договорам о ряде случаев, в том числе связанных с непроведением надлежащего расследования⁷⁵.

Кыргызстан является членом Шанхайской организации сотрудничества⁷⁶ и участником Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)⁷⁷.

Запрет пыток во внутреннем законодательстве

Конституция Кыргызстана предусматривает ряд положений о защите прав человека, в том числе запреты смертной казни, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, рабства, торговли людьми и т.д. Конституция обеспечивает защиту задержанных, требуя, чтобы они предстали перед судьей в течение 48 часов после задержания, и возможность иметь адвоката с момента ареста. Они должны быть немедленно проинформированы о причинах ареста. Эти процедуры также предусмотрены в статье 40 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызстана. По Закону о чрезвычайном положении срок предварительного задержания может быть продлен свыше 48 часов по строго определенным основаниям⁷⁸.

Статья 305-1 Уголовного кодекса делает пытку преступлением⁷⁹ и определяет ее как:

Умышленное причинение какому-либо лицу физических или психических страданий с целью получить от него сведения или признания, наказать его за действие, которое оно совершило или в совершении которого оно подозревается, а также запугать и принудить к совершению определенных действий, когда такое действие совершается должностным лицом либо с его ведома или согласия любым иным лицом, наказывается лишением свободы на срок от трех до пяти лет с лишением права заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет или без такового⁸⁰.

74 Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*, pp. 64-65.

75 UN Human Rights Committee, Communication No. 1275/2004 (CCPR/C/94/D/1275/2004), 20 November 2008, pp.10-11.

76 <http://www.sectso.org/EN/>

77 UN Human Rights Council, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1–Kyrgyzstan (A/HRC/WG.6/8/KGZ/1), 22 February 2010, p. 15, Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/111/53/PDF/G1011153.pdf?OpenElement>.

78 HRW, *Where is the Justice? Interethnic Violence in Southern Kyrgyzstan and its Aftermath*, August 2010, Available at: http://www.humansecuritygateway.com/documents/HRW_Kyrgyzstan_WhereIsTheJustice_InterethnicViolenceInSouthernKyrgyzstanAndItsAftermath.pdf.

79 ICG, *Kyrgyzstan: The Challenge of Judicial Reform* Crisis Group Asia Report N°150, 10 April 2008, p.16, Available at: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/central-asia/kyrgyzstan/150_kyrgyzstan_the_challenge_of_judicial_reform.ashx.

80 Уголовный кодекс Кыргызской Республики с поправками, внесенными Законом № 223 от 15 ноября 2003 года.

Пытки также являются отягчающим обстоятельством преступления истязания (статья 111 Уголовного кодекса), то есть причинения физических или нравственных страданий путем нанесения побоев либо иными насильственными действиями, если это не приводит к тяжкому или средней тяжести вреду здоровью. Наказания, предусмотренное за истязание посредством пытки, не может превышать пяти лет лишения свободы.

Определение пыток, однако, не соответствует статье 1 Конвенции ООН против пыток и, несмотря на его существование, есть свидетельства, что запрет «систематически игнорируется. Допросы происходят в отсутствие адвоката. Большинство задержанных имеют доступ к адвокату только после того, как признание было получено, и даже тогда не может встречаться с адвокатом наедине. Многие заключенные не имели возможности самостоятельно выбрать адвоката, даже когда адвокат был нанят от имени их семьи. Государство назначает адвокатов, которые соглашаются с произведенными следственными действиями, что делает затрудняет получение доступа к доказательствам обвинения для частных адвокатов»⁸¹.

Хотя правительство утверждает, что заявления о применении пыток расследуются⁸², доклады неправительственных организаций утверждают обратное, в частности, что прокуроры не посещают места лишения свободы⁸³. Как бы то ни было, но последний доклад Специального докладчика ООН по пыткам содержит официальную статистику о привлечении к ответственности за пытки,

согласно которой только семь случаев применения пыток были переданы в суд в 2010-2011 годах (без обвинительных приговоров на данный момент), и еще три лица были приговорены к дисциплинарным санкциям⁸⁴.

Медицинские учреждения не всегда выдают медицинские свидетельства тем, кто был подвергнут пыткам; существуют значительные трудности в получении компенсации за нарушения запрета пыток⁸⁵. Кроме того, несмотря на конституционные положения, существуют доказательства, что на практике адвокаты не получают своевременный доступ к своим клиентам⁸⁶.

Смертная казнь была заменена пожизненным заключением в 2007 году⁸⁷.

Обзор ситуации с правами человека

Основной проблемой считается отсутствие верховенства права⁸⁸, и существует постоянная озабоченность по поводу серьезных нарушений прав человека в стране, в том числе случаев пыток и жестокого обращения в местах лишения свободы⁸⁹. Борьба с коррупцией в Кыргызстане не увенчалась успехом, несмотря на усилия по сокращению взяточничества⁹⁰. Существует широко распространенная преступность в сфере незаконного оборота наркотиков, что является серьезной проблемой⁹¹. Высказывались

81 Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*, paras 293-295.

82 «По статистическим данным Генеральной прокуратуры, три уголовных дела по статье 305-1 Уголовного кодекса были переданы в суды с 2007 по 2009 год» (UN Human Rights Council, National report *op. cit.*, pp.7-8, para 36).

83 ICG, Kyrgyzstan: The Challenge of Judicial Reform, Crisis Group Asia Report N° 150, 10 April 2008, pp. 15-16, Available at: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/central-asia/kyrgyzstan/150_kyrgyzstan__the_challenge_of_judicial_reform.ashx.

84 UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Méndez, Mission to Kyrgyzstan, 21 February 2012, UN Doc. no. A/HRC/19/61/Add.2, para. 54

85 Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*, para 296.

86 Institute for Public Policy, Torture: The Situation in Kyrgyzstan, 11 August 2008, Available at: [http://www.ipp.kg/en/analysis/690/Institute for Public Policy.pdf](http://www.ipp.kg/en/analysis/690/Institute%20for%20Public%20Policy.pdf).

87 Закон № 91 от 25 июня 2007 года, см.: UN Human Rights Council, National report, *op. cit.*, para 67.

88 Institute for Public Policy, Torture: The Situation in Kyrgyzstan, 11 August 2008, *op. cit.*

89 Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*, pp. ii-iii.

90 IWPR, Anti-Corruption Efforts Falter in Kyrgyzstan, 11 November 2010, Available at: <http://iwpr.net/report-news/anti-corruption-efforts-falter-kyrgyzstan>; see also Freedom House, Freedom in the World—Kyrgyzstan (2010), 12 January 2010, Available at: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7856>.

91 VOA, Kyrgyzstan Unrest Reveals Influence of Drug Money, Organized Crime, 29 June 2010, Available at: <http://www.voanews.com/english/news/asia/Kyrgyz-Unrest-Highlights-Influence-of-Organized-Crime—97389924.html>.

опасения по поводу обращения с меньшинствами, включая узбеков, и этнической напряженности⁹². Сообщения о нарушениях прав человека продолжают поступать и после беспорядков в июне 2010 года⁹³.

Многочисленные зарегистрированные случаи пыток и жестокого обращения привели Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по технической помощи и сотрудничеству в области прав человека в Кыргызстане к заключению о том, что «частота и тяжесть утверждений вызывают серьезную озабоченность»⁹⁴.

Есть целый ряд групп по правам человека, действующих в стране, некоторые из которых имеют особую заинтересованность в работе по предотвращению пыток⁹⁵.

Многие считают, что существует большая потребность в реформе милиции, чтобы справиться с отсутствием профессионализма и способностей к работе⁹⁶. Существует недостаток общественной поддержки милиции⁹⁷.

Вопросы, вызывающие озабоченность в сфере запрета пыток и других видов жестокого обращения

Есть по-прежнему не решенные проблемы жестокого обращения в милиции и условий

задержания, особенно после ареста, во время следствия и в ходе досудебного содержания под стражей (в СИЗО)⁹⁸

«Согласно данным, собранным членами коалиции по предотвращению пыток, около 90% случаев применения пыток, обнаруженных правозащитниками в период с марта 2007 по апрель 2008 года в Кыргызстане произошло в ИВС МВД.

Так, из 59 случаев пыток, 53 имели место в ИВС, один произошел в Комитете национальной безопасности, один в армии, один в спецприемнике для несовершеннолетних, и три—в других государственных объектах.

- 71% жалоб (42 случая) о пытках были сделаны жертвами во время мониторинга правозащитниками закрытых учреждений
- 20,3% жалоб пришло от родственников
- 3,4% жалоб пришло от партнерских организаций и адвокатов. По данным Коалиции, жертвы пыток включали трех женщин и 11 несовершеннолетних. Большинство жертв пыток были либо в возрасте от 26 до 40 (23 случаев), либо в возрасте от 18 до 25 лет (17 случаев)⁹⁹.

В сообщениях о пытках и других видах жестокого обращения утверждается, что они были совершены сотрудниками правоохранительных органов¹⁰⁰,

92 ICTJ, *Kyrgyzstan in Transition*, August 2010, Available at: <http://www.ictj.org/static/Publications>.

93 Refugees International, *Island of Democracy Becoming an Island of Anarchy*, 15 July 2010, available at: <http://www.refugeesinternational.org/press-room/opened/island-democracy-becoming-island-anarchy>; Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*, pp. ii-iii; HRW, *Kyrgyzstan: New Evidence Emerges on Brutality of Attacks*, 25 June 2010

94 UN Human Rights Council, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on technical assistance and cooperation on human rights for Kyrgyzstan (A/HRC/17/41)*, 1 April 2011, para 48. Available at: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A-HRC-17-41.pdf>.

95 Например, Правозащитная группа «Вентус» (глава—Камиль Рузиев), Кылым Шамы—*Факел века* (глава—Азиза Абдурасулова), «Справедливость» (глава—Валентина Гриценко, Джалал-Абад), Коалиция за демократию и права человека (глава—Динара Ошурагунова), Совет по защите прав молодежи (глава—Тимур Шайхутдинов), Токмоцкий правозащитный ресурсный центр (глава—Максим Кулешов), «Закон и порядок» (глава—Изатилла Рахматиллаев), «Кыргызский комитет за права человека», Коалиция против пыток, объединяющая организации Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана.

96 OSCE, *Concept Paper Kyrgyz Republic: Police Reform Strategy*, April 2005, Available at: <http://www.osce.org/bishkek/14201>. Central Asia Online, *Kyrgyzstan police reform begins*, 13 January 2011, Available at: http://centralasiaonline.com/cocoon/caii/xhtml/en_GB/features/caii/features/main/2011/01/13/feature-01.

97 IWPR, *Kyrgyz Police Short on Public Support*, 21 January 2011, Available at: <http://iwpr.net/report-news/kyrgyz-police-short-public-support>.

98 UN Human Rights Council, *Fourteenth session, 28 May 2010: Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo—Mission to Kyrgyzstan (A/HRC/14/22/Add.2)*, 28 May 2010, para 39.

99 Institute for Public Policy, *Torture: The Situation in Kyrgyzstan*, 11 August 200, *op. cit.*

особенно после событий в июне 2010 года¹⁰¹. Amnesty International заявляет в своем Ежегодном докладе 2011 года, что судопроизводство не соответствовало международным нормам¹⁰², а в медицинских обследованиях часто отказывалось¹⁰³.

Хотя число уголовных дел по случаям применения пыток (не обязательно в соответствии со статьей 305-1 Уголовного кодекса, но и на основании других положений) растет (34 в 2010 году, 53 в 2011 году), расследование заявлений о применении пыток, считается недостаточным¹⁰⁴ и утверждается, что имеет место «шаблонная практика применения пыток со стороны милиции в Кыргызстане во время раннего периода незарегистрированного задержания и отказ властей самостоятельно и эффективно расследовать случаи пыток и смерти в заключении»¹⁰⁵. Кроме того, прокуроры не возбуждают уголовные дела по подобным фактам¹⁰⁶. Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов отметил, что «различные ограничения на независимость судебной власти... означают, что судьи обычно проводят разбирательство в пользу обвинения»¹⁰⁷, и «что положения о прокуратуре, изложены в главе Конституции, касающейся исполнительной власти»¹⁰⁸.

Признания добываются под пытками¹⁰⁹, а судебные органы не способны восстанавливать права жертв, игнорируя заявления о пытках¹¹⁰. Следователи нередко плохо оснащены и обучены, так что они рассматривают применение пыток как одно из

средств для сбора недостающих данных (которые иначе невозможно собрать по причине отсутствия оборудования), а также для удовлетворения необходимых показателей завершённых расследований, от соблюдения которых зависит их вознаграждение.

В то же время, судебно-медицинская экспертиза жертв пыток или задерживается или проводится непрофессионально, чтобы скрыть случаи применения пыток. Доступна только государственная судебно-медицинская экспертиза, и хотя независимая судебно-медицинская экспертиза может быть назначена судом, эти назначения осуществляются со значительным опозданием, так что следы пыток обычно уже исчезают ко дню судебного решения о проведении экспертизы. Государственная судебно-медицинская экспертиза ограничивается физическим ущербом и не рассматривает психологические последствия пыток.

Существуют преследования адвокатов¹¹¹. Кроме того, последние поправки к статье 17 Закона о содержании под стражей строго ограничивают возможность доступа адвокатов к подсудимым. Принятые без особых публичных дебатов и после долгого лоббирования службы исполнения наказаний, они предусматривают обязанность адвоката получить разрешение на доступ к своему заключенному клиенту от следователя или судьи. В настоящее время законопроект отмене этих поправок находится на рассмотрении Жогорку Кенеша.

100 HRW, *Kyrgyzstan: Torture, Detentions Escalate Tensions*, 14 July 2010, Available at: <http://www.hrw.org/en/news/2010/07/13/kyrgyzstan-torture-detentions-escalate-tensions>.

101 *Kyrgyzstan Inquiry Commission, op. cit.*, pp. 56-57.

102 Amnesty International, *Amnesty International Report 2011*, 12 May 2011, pp.202-203, Available at: <http://www.amnesty.org/en/annual-report/2011>.

103 Human Rights Watch, *World Report 2011*, 2011, p.452, Available at: <http://www.hrw.org/en/world-report-2011>.

104 Там же.

105 Soros Foundation, *Communication to the United Nations Human Rights Committee In the case of Turdubek AKMATOV against the Kyrgyz Republic*, 7 April 2011, pp.24-26; Amnesty International, *Amnesty International Report 2011*, 12 May 2011, p.203, Available at: <http://www.amnesty.org/en/annual-report/2011>; Amnesty International, *Kyrgyzstan – Submission to the UN Universal Periodic Review Eighth session of the UPR Working Group of the Human Rights Council*, May 2010, p.3.

106 The Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy, *Mission to Kyrgyzstan*, 18-22 September and 1 October 2005, U.N. Doc. E/CN.4/2006/52/Add.3, at para. 29.

107 Там же, параграф 51.

108 Там же, с. 2. См. также параграф 76. В Конституции 2010 года положения о прокуратуре уже не находятся в разделе «Судебная власть».

109 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on technical assistance and cooperation on human rights for Kyrgyzstan, *op. cit.*, pp. 8-10.

110 Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, *op. cit.*, para 41.

111 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on technical assistance and cooperation on human rights for Kyrgyzstan, *op. cit.*, para 38.

Пенитенциарная система страдает от ряда недостатков, в том числе от плохих условий содержания под стражей и недостатка должным образом обученного персонала¹¹². Имели место случаи смерти в заключении, в том числе в СИЗО Государственного комитета национальной безопасности. В начале 2011 года в ряде СИЗО и в тюрьмах произошли беспорядки в знак протеста против условий содержания и обращения пенитенциарной службы с задержанными¹¹³. Существуют доказательства иерархии заключенных, в которой находящиеся на самой низкой ступени страдают от унижающего человеческого достоинства обращения¹¹⁴.

Существуют определенные проблемы для заключенных, приговоренных к пожизненному заключению¹¹⁵. Наиболее актуальными вопросами, связанными их положением, являются: необходимость замены пожизненного заключения на фиксированное наказание в 25 лет лишения свободы, необходимость пересмотреть правовые нормы, дискриминирующие этих заключенных по отношению к другим группам заключенных, в том числе в праве на рассмотрение дел об условно-досрочном освобождении, а также необходимость создания дополнительных возможностей для пожизненно лишенных свободы. В настоящее время правительство разработало национальную программу («УМУТ-2») на 2012-2016 годы для замены аналогичной программы, срок которой истек в 2010 году, где будут изложены концептуальные основы для развития уголовно-исполнительной системы.

Особые проблемы возникли из-за межэтнических столкновений (убийства, захват заложников и пытки), которые имели место на юге Кыргызстана, в частности, в Ошской области и в Джалал-Абаде в июне 2010 года. За столкновениями последовали судебные процессы против узбеков по обвинению в подстрекательстве к насилию в отношении киргизов (несмотря на то, что подавляющее большинство жертв были узбеками). Есть обоснованные утверждения и доказательства того, что узбекские обвиняемые подвергались пыткам в заключении, а затем забрасывались камнями «ОБОНОм»¹¹⁶ в зале суда, и, наконец, приговаривались к непропорционально суровым наказаниям¹¹⁷.

В отношении особо уязвимых групп населения существуют опасения в отношении условий, в которых находятся дети, остающиеся в исправительных учреждениях с матерями, хотя условия в одних в тюрьмах для женщин могут быть лучше, чем в других¹¹⁸. Есть также утверждения о ненадлежащих условиях в учреждениях для людей с ВИЧ и туберкулезом¹¹⁹.

Международной группой по предотвращению кризисов была выражена озабоченность и в отношении лиц, страдающих психическими заболеваниями, из-за недостаточности психиатров и отсутствия базового ухода¹²⁰. Пациенты с психическими расстройствами часто особенно подвержены эксплуатации¹²¹. Другими уязвимыми группами являются, в частности, наркоманы, с которыми негуманно обращаются в медицинские учреждениях¹²², узбеки¹²³ и сексуальные меньшинства.

112 Там же, параграф 9.

113 <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-16722757>

114 ICG, *Kyrgyzstan's Prison System Nightmare – Asia Report N° 118* – 16 August 2006, p.13, Available at: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/central-asia/kyrgyzstan/118_kyrgyzstans_prison_system_nightmare.ashx.

115 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on technical assistance and cooperation on human rights for Kyrgyzstan *op. cit.*, para. 9.

116 Буквально, «отряд баб особого назначения», имитирует аббревиатуру ОМОН—«отряд милиции особого назначения».

117 See, e.g., Human Rights Watch, “A Death Follows Police Torture” (<http://www.hrw.org/news/2011/08/11/kyrgyzstan-death-follows-police-torture>), “Violence in Courtroom” (<http://www.hrw.org/news/2011/09/21/kyrgyzstan-violence-courtroom>); KIC Report, *op. cit.*, para. 277 et seq.

118 Там же.

119 Там же.

120 Там же.

121 Soros Foundation, *Government Accountability for Torture and Ill-Treatment in Health Settings*, May 2011, p.3, Available at: http://www.soros.org/initiatives/health/focus/law/articles_publications/publications/accountability-torture-health-20110511.

122 Там же.

123 Amnesty International, *Annual Report 2011 – Kyrgyzstan*, 12 May 2011, p.203, Available at: <http://www.amnesty.org/en/region/tajikistan/report-2011>.

В последнем докладе Специального докладчика ООН по вопросам пыток перечисляются следующие проблемы: применение пыток и других форм жестокого обращения, случаи смерти в заключении, отсутствие действенных гарантий предотвращения пыток, то есть неучтенные задержания и отказ в доступе к адвокату, доказательства, полученных под пытками, отсутствие расследований по собственной инициативе государственных органов, отсутствие независимого медицинского обследования и переложение бремени доказывания пыток на потерпевших, безнаказанность и отсутствие эффективного расследования сообщений о пытках, плохие условия содержания под стражей¹²⁴.

Обзор мест лишения свободы

Государственная служба исполнения наказаний является органом исполнительной власти, непосредственно подчиняющимся правительству Кыргызстана, а не какому-либо министерству. Она управляет шестью следственными изоляторами, 10 исправительными учреждениями (в том числе три строгого режима, 4 усиленного режима и 2 для лиц, страдающих от туберкулеза)¹²⁵. Существует также одна воспитательная колония и 15 колоний-поселений.

Один следственный изолятор находится в ведении Государственного комитета национальной безопасности (ГКНБ), этот объект не входит в мандат какого-либо из мониторинговых механизмов. Условия содержания и обращения с задержанными в СИЗО ГКНБ не известны широкой публике. Военнослужащие, обвиняемые в совершении преступлений или приговоренные к дисциплинарному аресту, содержатся на гауптвахтах, а в случаях осуждения по уголовным делам отбывают наказание в дисциплинарных воинских частях. НПО Комитет солдатских матерей имеет доступ к обоим типам объектов, но он считается слишком зависимым от Министерства

обороны, чтобы требовать расследований заявлений о пытках,—это может нанести ущерб возможности их доступа в войсковые части.

ИВС для обвиняемых в преступлениях, арестованных и ожидающих судебного решения мере пресечения, и спецприемники для приговоренных к административному аресту (до 15 дней за мелкие правонарушения) находятся в ведении Министерства внутренних дел (статья 631 Кодекса об административной ответственности КР). Спецприемники для арестованных на границе находятся в ведении Государственной пограничной службы.

Школы-интернаты для детей-инвалидов, детские дома, реабилитационные центры для несовершеннолетних и дома престарелых находятся в ведении Министерства социального развития, в то время как психиатрические больницы и больничные отделения для наркоманов находятся в ведении Министерства здравоохранения.

В настоящее время около 9500 человек лишены свободы, что представляет собой значительное сокращение с 11000 в 2008 году¹²⁶. Тем не менее, за этот же период количество пожизненно заключенных увеличилось с 164 до 257¹²⁷, что является тревожной тенденцией, особенно с учетом этнического неравенства в приговорах после ошских событий июня 2010 года¹²⁸.

Мониторинговые механизмы на национальном уровне

Внутренние механизмы в пенитенциарной администрации

Министерство внутренних дел имеет ряд механизмов для рассмотрения заявлений о том, что его сотрудники совершают акты пыток, среди которых требования к сотрудникам о проведении

¹²⁴ Report of the UN Special Rapporteur on Torture Juan E. Mendez, *op. cit.*, *passim*.

¹²⁵ Перечень мест лишения свободы содержится в Уголовно-исполнительном кодексе Кыргызской Республики.

¹²⁶ Информация получена офисом PRI в Центральной Азии.

¹²⁷ То же.

¹²⁸ Kyrgyzstan Inquiry Commission, *op. cit.*

профилактических мероприятий. Внутреннее расследование заявлений, как утверждает правительство, производится, а результаты докладываются министру¹²⁹. Специальная группа при Министерстве осуществляет мониторинг ИВС¹³⁰. Тем не менее, реакция властей на обвинения в пытках является «явно неадекватной»¹³¹.

Внешние органы

Статья IWPR от октября 2009 года, подчеркивает трудности, с которыми столкнулись НПО при осуществлении мониторинга мест содержания под стражей: «Эрнст Жапаров, координатор фонда Voice of Freedom, говорит, что организациям часто отказывают в доступе в тюрьмы, так как нет правового механизма, требующего от властей разрешить доступ»¹³²

Прокуратура

В соответствии с Конституцией и Закона о прокуратуре 2009 года прокуроры в Кыргызстане образуют иерархическую систему с Генеральным прокурором во главе, который, в свою очередь, подотчетен Президенту Кыргызской Республики и Жогорку Кенешу, но в разной степени: Генеральный прокурор назначается Жогорку Кенешем по представлению Президента, но может быть освобожден от должности Президентом в одностороннем порядке (статья 11(1) Закона 2009 года). Следовательно, назначенный Генеральный прокурор будет на практике отчитываться перед Президентом, а не парламентом, а все нижестоящие прокуроры подчиняются Генеральному прокурору (статья 4(1) Закона 2009 года). Участие парламента в прекращении полномочий Генерального прокурора было введено в законодательство в феврале 2012 года, но пока его эффект неясен. Во всяком случае, Генеральный прокурор подотчетен Президенту КР, как это предусмотрено статьей 13(1) Закона 2009 года. Генеральный прокурор назначается сроком

на семь лет и может переназначаться один раз, другие прокуроры назначаются сроком на пять лет и не могут проводить более двух сроков подряд на одной и той же должности (статьи 19(1) и 19(2) Закона 2009 года).

В Законе о прокуратуре 2009 года изложены полномочиями прокуроров по надзору за местами содержания под стражей (СИЗО, исправительные колонии и тюрьмы), но он ограничивает прокурорский мандат исследованием условий и законности содержания под стражей (статья 31(1)-(2) Закона 2009 года). Прокурор может посещать места содержания под стражей и встречаться с задержанными, а также иметь доступ к документам о законности их содержания под стражей (статья 38(1) Закона 2009 года). Он также может выносить обязательные для исполнения тюремной администрацией предписания, направленные на улучшение условий содержания под стражей (статья 38(1)(4) в Закона 2009 года).

Прокуратура может расследовать заявления о применении пыток и превышении полномочий в соответствии со статьей 305 Уголовного Кодекса. Тем не менее, имеются сообщения о том, что прокуроры не проводят адекватных расследований и редко посещают места лишения свободы. Когда встал вопрос о реакции прокуратуры на заслуживающие доверия сообщения о пытках против общественного деятеля Азимжана Аскарлова, обвиненного в подстрекательстве к насилию в Базар-Коргоне в июне 2010 года (а позже приговоренного к пожизненному заключению), то заместитель Генерального прокурора ответил: «Это всего лишь мнение»¹³³. Такая реакция связана, в частности, с «зависимостью прокуратуры от исполнительной и частично противоречивых полномочий прокурора, как органа следствия, с одной стороны, и как надзирающего органа, с другой: следователи и прокуроры имеют эффективные негласные соглашения: прокурор, который выдал ордер на арест, хочет, чтобы обвинения подтвердились, и

129 IWPR, Kyrgyzstan: Hopes for Stronger Anti-Torture Regulation, 2 October 2009, Available at: <http://iwpr.net/report-news/kyrgyzstan-hopes-stronger-anti-torture-regulation>.

130 Institute for Public Policy, Torture: The Situation in Kyrgyzstan, 11 August 2008, *op. cit.*

131 IWPR, Kyrgyzstan: Victims of Police Abuse Struggle for Justice, *op. cit.*

132 IWPR, Kyrgyzstan: Hopes for Stronger Anti-Torture Regulation, 2 October 2009, Available at: <http://iwpr.net/report-news/kyrgyzstan-hopes-stronger-anti-torture-regulation>.

133 FIDH report, cited above, p. 32.

закрывает глаза на жалобы подследственных о применении пыток»¹³⁴. Тем не менее, в 2011 году Генеральная прокуратура поручила нижестоящим прокурорам усилить контроль за рассмотрением заявлений о пытках, что привело к более 40 возбужденным уголовным делам (тем не менее, обвинения предъявлены в единичных случаях, а обвинительных приговоров пока нет).

Омбудсмен

Пост омбудсмена был создан в 2002 году в рамках реализации национальной программы по правам человека на 2002-2010 годы¹³⁵ Законом о Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызстана (Закон 2002 года).

В соответствии со статьей 4 Закона 2002 года омбудсмен назначается абсолютным большинством голосов членов Жогорку Кенеша, а кандидаты могут быть предложены Президентом Кыргызской Республики, парламентскими фракциями, политическими партиями и неправительственными организациями. Он должен быть от 30 до 65 лет. Срок полномочий омбудсмена составляет пять лет и возобновляется один раз.

Омбудсмен имеет широкий мандат, охватывающий все права, определенные национальным законодательством, а также международными договорами, участником которых является государство (статья 1 Закона 2002 года). Омбудсмен имеет очень широкий круг полномочий: он может посещать любое место ограничения свободы и любой государственный орган или частное лицо, встречаться с заключенными наедине (статья 8(10) Закона 2002 года), задавать вопросы любому государственному должностному лицу, иметь доступ к любой правительственной документации, обращаться в Верховный суд и его Конституционную палату, и т.д. Омбудсмен может принимать и рассматривать неанонимные жалобы от любого физического или юридического лица, если есть окончательное судебное или административное решение; заявления от содержащихся под стражей не должны

подвергаться цензуре (статья 10 Закона 2002 года). Если Омбудсмен установит нарушение прав человека, учреждение или должностное лицо, их допустившее, обязано предоставить ответ в течение 30 дней после получения решения Уполномоченного по правам человека (статья 10(17) Закона 2002 года). Никаких дополнительных критериев приемлемости жалоб, но и никаких других средств восстановления нарушенных прав не предусмотрено.

Уполномоченный по правам человека публикует ежегодные и специальные доклады, которые обсуждаются на пленарных заседаниях Жогорку Кенеша, где он может, как это полагается по закону, называть органов и государственных служащих, причастных к нарушениям прав человека (статья 11 Закона 2002 года).

Тем не менее, УВКПЧ, ставит под сомнение соответствие института омбудсмена Парижским принципам, особенно в плане его независимости и эффективности.

«В феврале 2011 года председатель парламентского комитета по правам человека, равным возможностям и общественным объединениям инициировал проект поправок к Закону об омбудсмене Кыргызстана по итогам предыдущего заседания Комитета. Предлагаемые поправки не соответствуют международным принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), и, если они будут приняты в нынешнем виде, не исправят проблему недостаточной независимости и эффективности этого учреждения»¹³⁶.

На практике сотрудники офиса омбудсмена регулярно посещают СИЗО, ИВС, психиатрические больницы и учреждениях для детей, об этих посещениях омбудсмен отчитывается в своих докладах Жогорку Кенешу. Большая часть посещений осуществляется сотрудниками офиса Омбудсмена, а не им лично. В 2007 году по инициативе правозащитников Кыргызстана была

134 ICG, Kyrgyzstan: The Challenge of Judicial Reform, *op. cit.*, pp. 15-16.

135 National report, Kyrgyzstan (A/HRC/WG.6/8/KGZ/1), *op. cit.*, p.5.

136 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on technical assistance and cooperation on human rights for Kyrgyzstan, *op. cit.*, paras. 8-9.

создана рабочая группа против пыток в рамках офиса омбудсмана. На сегодняшний день эта группа расследовала 22 жалобы о применении пыток¹³⁷.

Однократные меры

При отсутствии функционирующего НПО или другие общие механизмы контроля за местами содержания под стражей, существует целый ряд специальных договоренностей между властями и НПО, позволяющие последним проводить посещения мест содержания под стражей. Как правило, НПО, специализирующихся на одном из аспектов прав заключенных (права детей, права ВИЧ-инфицированных лиц, права лиц, осужденных к пожизненному заключению и т.д.) обращаются к соответствующим органам исполнительной власти с указанием целей посещения, личностей тех сотрудников НПО, которые будут осуществлять визиты и т.д. Обычной практикой является предоставление ряду неправительственных организаций с наиболее серьезной репутацией права посещения на один год и его регулярное возобновление. Визиты проводятся без предупреждения администрации, и сотрудники НПО, проводящие посещения могут встречаться заключенными наедине. Тем не менее, возникают вопросы о том, не предоставляются ли такие разрешения в обмен (в том числе, негласный) на то, что НПО не ставит вопросы соблюдения прав заключенных публично.

Другой мерой, действующей в настоящее время, является все большее расширение аутсорсинга омбудсменом некоторых из его полномочий по мониторингу в пользу НПО. В июле 2011 года между омбудсменом и общественным фондом «Кылым шамы» был заключен меморандум, в соответствии с которым «Кылым шамы» вместе с НПО «Голос Свободы» координируют деятельность ряда НПО по мониторингу ИВС Министерства внутренних дел. Уполномоченный по правам человека выдает доверенности сотрудникам участвующих в работе НПО, предоставляя им свои полномочия по мониторингу

соблюдения прав человека. Тем не менее, последние нередко сталкивались с отказом в доступе к местам содержания под стражей, так как их администрация не считала доверенность от омбудсмана, выданную правозащитникам, действующим разрешением на вход в учреждение (в этом случае те правозащитники, которые являлись членами Общественного совета при МВД, могли, тем не менее, получить доступ в ИВС, ссылаясь на приказ МВД, разрешающий допуск членов Общественного совета в ИВС, см. подробнее ниже). ИВС должны были уведомлены за день до визита, но в большинстве случаев посещающие НПО могли встречаться с заключенными наедине и делать видеозаписи интервью.

Тем не менее, именно на основании этого меморандума НПО и Уполномоченного по правам человека стал возможен первый комплексный мониторинг ИВС МВД¹³⁸. В течение первых шести месяцев работы были зафиксированы 34 случая обоснованных утверждений о применении пыток, из которых только одно дело находится в стадии активного расследования в прокуратуре; есть еще ряд случаев, когда решения прокуроров об отказе в возбуждении уголовного дела оспорен в судах (участвующие НПО предоставили жертвам бесплатное юридическое представительство).

В феврале 2012 года обсуждалось открытие для подписания проекта нового меморандума, расширяющего сферу действия и состав участников по сравнению с меморандумом июля 2011 года. Он предполагает участие нескольких государственных органов, отвечающих за места лишения или ограничения свободы, и большее число неправительственных организаций (включая региональные организации), вовлеченных в проведение мониторинга условий содержания под стражей и применения пыток. Новый проект также предполагает необъявленные посещения и право неправительственных организаций, участвующих в мониторинге, встречаться с заключенными наедине. Меморандум был подписан 15 июня 2012 года.

137 Institute for Public Policy, *Torture: The Situation in Kyrgyzstan*, 11 August 2008, *op. cit.*

138 Torture prevention in temporary detention facilities under the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic. Monitoring. Reaction. Rehabilitation. Available at: http://golossvobody.kloop.kg/files/2011/12/Torture-prevention-in-IVS_eng.pdf

НПМ

Кыргызстан ратифицировал Факультативный протокол в декабре 2008 года. 6 июня 2011 года проект Закона «О Национальном центре Кыргызстана по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»¹³⁹ был внесен в Жогорку Кенеш группой депутатов, принадлежащих к различным фракциям. Он предусматривает создание Национального Центра по предотвращению пыток («НЦПП»), который будет уполномочен в качестве НПМ. Законодательный процесс, как представляется, был прозрачным, ряд представителей гражданского общества участвовал в нем, а законопроект получил значительную поддержку от различных заинтересованных сторон¹⁴⁰. В частности, дискуссии, в которых участвовали омбудсмен и неправительственные организации, прошли в Жогорку Кенеше 14 сентября 2011 года¹⁴¹. Однако законопроект не был принят на пленарном заседании Жогорку Кенеша, состоявшемся 27 октября 2011 года. Он был передано в Комитет по правам человека и равным возможностям для повторного рассмотрения, поскольку, по мнению депутатов, «необходим комплексный подход к реформе правоохранительных органов, а создание НЦПП само по себе не решит проблему пыток»¹⁴². Хотя эта формула выглядит, как отложение рассмотрения законопроекта об НПМ на неопределенный срок, в начале 2012 года обсуждения были возобновлены, и законопроект получил поддержку от двух комитетов Жогорку Кенеша. В конце концов, законопроект был принят и подписан Президентом 13 июля 2012 года.

Согласно законопроекту, НЦПП будет уполномочен в качестве НПМ. НЦПП будет отдельным органом с двухуровневой организацией, состоящей из Координационного совета и персонала Центра под руководством директора. Координационный совет, избираемый на 4 года, будет состоять из 11

членов, в том числе омбудсмена, представителя парламентского большинства, оппозиционного депутата и 8 представителей неправительственных организаций (статья 9(2) законопроекта). Последние будут выбраны путем жеребьевки (статья 10(3) законопроекта). Ни один из членов Координационного совета, кроме омбудсмена, не сможет входить в него более двух сроков подряд (статья 9(3) законопроекта).

В соответствии со статьей 11 законопроекта Координационный совет будет отвечать за назначение директора НЦПП и подбор персонала, определение стратегии НЦПП и методы работы, а также изучать законодательные предложения в области предупреждения пыток. Директор НЦПП будет осуществлять контроль за деятельностью сотрудников, будучи сам подотчетен Координационному совету (статья 14(4) законопроекта). В частности, он будет назначать группы сотрудников, отвечающих за посещение определенных мест содержания под стражей (статья 25(2) законопроекта). Согласно статье 8 законопроекта, сотрудники НЦПП должны быть юристами, педагогами, врачами, психологами, психиатрами или социальными работниками с опытом работы с меньшинствами и другими уязвимыми группами или в области контроля и мониторинга мест лишения свободы. Сотрудники правоохранительных органов, судьи и лица с криминальным прошлым не могут быть наняты в качестве сотрудников НЦПП (статья 8(2) законопроекта). В НЦПП должно быть не более 70% сотрудников одного пола (статья 5(9)).

Законопроект содержит исчерпывающий перечень мест содержания под стражей и ограничения свободы, которые будет поручено контролировать сотрудникам НЦПП (статья 2)¹⁴³. К местам содержания под стражей относятся СИЗО, исправительные и воспитательные колонии, тюрьмы, ИВС и милицейские спецприемники, дисциплинарные воинские части и т.д., в то время как войсковые части, помещения

139 <http://www.kenesh.kg/lawprojects/lps.aspx?view=projectinfo&id=124332>

140 APT, Promoting Kyrgyzstan's NPM Draft Law, 4 October 2010, Available at: http://www.apt.ch/index.php?option=com_k2&view=item&id=1010:promoting-kyrgyzstans-npm-draft-law&Itemid=230&lang=fr.

141 <http://www.kenesh.kg>

142 <http://www.kenesh.kg/RU/Pages/ViewNews.aspx?id=8&NewsID=4427>

143 IWPR, Torture Prevention Bill to be Postponed in Kyrgyzstan, 31 January 2010, Available at: <http://iwpr.net/report-news/torture-prevention-bill-be-postponed-kyrgyzstan>.

правоохранительных органов, реабилитационные центры для несовершеннолетних, психиатрические учреждения, детские дома, дома престарелых и инвалидов отнесены к местам ограничения свободы. Сотрудникам НЦПП должна быть предоставлена информация о месте расположения, количестве сотрудников и органе, отвечающем за то или иное место содержания под стражей или ограничения свободы (статья 22 законопроекта).

Законопроект различает три типа посещений (статья 23): превентивные, «промежуточные» и специальные. Превентивные посещения планируются через регулярные промежутки времени и направлены на всестороннее изучение конкретного объекта. Промежуточные визиты проводятся для получения новых данных по выполнению рекомендаций или для того, чтобы убедиться, например, что заключенные, сотрудничавшие с НПМ, не подвергаются давлению. Наконец, специальные визиты будут проводиться для расследования конкретных ситуаций и случаев. Посещения должны проводиться группами сотрудников или членами Координационного совета НЦПП, назначенными директором, в составе не менее двух человек, по крайней мере, один из которых должен быть сотрудником или членом Совета. Группы могут также включать внешних экспертов в определенной области (статья 25(4) законопроекта). Посещения, в принципе, проводятся без предупреждения администрации, но члены мониторинговой группы должны представить документы, удостоверяющие личность, и решение директора НЦПП о разрешении посещения (статья 25(6) законопроекта). Мониторинговая группа может выбрать заключенных, с которыми она хочет встретиться, и делать это наедине, фотографировать, делать видеозапись, иметь доступ к любой информации о задержанных, кроме их медицинской документации, которая будет предоставляться в НЦПП только с согласия задержанного (статья 26(1)). После каждого визита должен готовиться публично доступный письменный отчет.

НЦПП представляет свои ежегодные и специальные доклады в Жогорку Кенеш, хотя

законопроектом и не предусмотрено обсуждение докладов на пленарном заседании или заседаниях комитетов. Статья 16 законопроекта предусматривает, что государственные органы должны сообщать НЦПП о мерах, принятых в соответствии с рекомендациями последнего в течение одного месяца с момента их получения.

Законопроект был хорошо принят в целом, хотя возникали сомнения о том, не ставит ли под угрозу независимость НЦПП присутствие политиков среди членов Координационного совета¹⁴⁴. Авторы законопроекта считают, что это придаст большее политическое и административное влияние действиям НЦПП и будет способствовать успешному восприятию выводов НЦПП политическим классом и бюрократией. Процедура отбора участвующих НПО, декларирующих защиту прав человека среди своих уставных целей, путем жеребьевки очень необычна и ненадежна. Тем не менее, она была согласована всеми заинтересованными сторонами в качестве единственного средства для обеспечения прозрачности процедуры и устранения всех возможных обвинений в субъективности и злоупотреблениях со стороны любого органа, который мог бы быть уполномочен для отбора НПО (даже если был бы предусмотрен ясный перечень критериев отбора).

Обязанность мониторинговой группы иметь при себе предварительное разрешение директора НЦПП означает, что в некоторых случаях придется получать его за много часов, если не дней до визита, и группа должна принимать специальные меры предосторожности, чтобы избежать утечки информации. Доступ НЦПП к медицинской документации может быть затруднен, если пенитенциарная администрация начнет утверждать о якобы отсутствии согласия задержанного, и в законопроекте нет ничего, что могло бы предотвратить такие ситуации (например, неясно, кто должен получать согласие и как оно выражается). В законопроекте также недостаточно подробно определены обязательства органов исполнительной власти, в частности, не говорится об обязательстве провести расследование заслуживающих доверия сообщений о применении пыток.

144 See APT database on OPCAT, http://www.apr.ch/index.php?option=com_content&view=category&id=241&Itemid=237&lang=en.

Есть и проблемы в связи с отсутствием достаточного и регулярного финансирования. Как отмечает АРТ:

«Мы надеемся, что... достаточная политическая поддержка приведет к тому, что законопроект получит одобрение в парламенте, а правительство выделит достаточные ресурсы для будущего НПМ»¹⁴⁵.

Законопроект прошел правозащитную, антикоррупционную, гендерную и экологическую экспертизы¹⁴⁶. В то время как он был одобрен экспертами, количество предлагаемых поправок впечатляет, и им следует уделить должное внимание. Власти Кыргызстана заверили главу представительства ОБСЕ в Бишкеке, что будут приняты меры к вступлению законодательства об НПМ в силу в 2012 году¹⁴⁷. Действительно, закон был принят.

Общественные наблюдательные советы и другие обсуждаемые инициативы

В соответствии с Указом Президента Кыргызстана переходного периода от 29 сентября 2010 года № 212, каждый орган исполнительной власти должен был создать общественные наблюдательные советы (ОНС), состоящие из общественных деятелей, журналистов, правозащитников и т.д. для консультаций и общественного контроля за формированием стратегий деятельности ведомств. Хотя их основная роль заключается не в проведении мониторинга и расследованиях нарушений прав человека, в положения и планы действий на 2012 год ОНС при Министерстве внутренних дел и Государственной службы исполнения наказаний включено право посещения мест содержания под стражей, находящиеся под управлением соответствующих органов¹⁴⁸.

Некоторые посещения мест содержания под стражей членами ОНС уже состоялись в 2011 году. Члены ОНС Государственной службы

исполнения наказаний смогли посетить тюрьмы, исправительные колонии и следственные изоляторы. Председатель ОНС и ее заместители могли проводить необъявленные визиты, в то время как другие члены (в основном, из правозащитных НПО) должны были уведомить администрацию пенитенциарного через Председателя. Встречи с задержанными проводились, насколько это возможно, наедине (по соображениям безопасности, разделявшимся как администрацией, так и членами ОНС, было возможно присутствие сотрудников исправительного учреждения во время встреч). Деятельность ОНС привела, в частности, к созданию отдельных камер для беременных заключенных и для уже родивших матерей.

Что касается ОНС Министерства внутренних дел, он успешно пролоббировал приказ Министра, разрешающий членам ОНС посещать ИВС Министерства без предварительного уведомления и встречаться с заключенными наедине. Со стороны администрации ИВС не было никаких возражений, когда члены ОНС посещали эти учреждения, даже если правозащитникам в рамках проведения мониторинга в 2011 году на основании меморандума омбудсмана и НПО в доступе отказывалось. Два механизма, таким образом, дополняли друг друга, поскольку некоторые правозащитники принимали участие в обоих.

30 декабря 2011 года проект закона об ОНС¹⁴⁹, представленный на рассмотрение парламента рядом депутатов, был опубликован для обсуждения. Он сохраняет обсуждение вопросов политики в качестве основной цели ОНС, но содержит оговорку в статье 13, которая позволит ОНС расследовать нарушения прав человека, совершенные соответствующим органом исполнительной власти, и контролировать деятельность государственных чиновников, а также оценивать их эффективность. Статьей 9 законопроекта также вводится общий порядок назначения всех членов ОНС Комиссией по

145 АРТ, Promoting Kyrgyzstan's NPM Draft Law, *op. cit.*

146 Ссылки на экспертизы доступны по адресу: <http://www.kenesh.kg/lawprojects/lps.aspx?view=projectinfo&id=124332>

147 <http://www.vb.kg/?topic=172344>

148 См. Приказ Государственной службы исполнения наказаний от 6 июня 2011 года № 261 и приложение 3 к нему, План действий ОНС при МВД, принятый 6 июня 2011 года, доступный по адресу: http://www.mvd.kg/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=113&Itemid=635&lang=ru

149 <http://www.kenesh.kg>

отбору членов ОНС, члены которой, в свою очередь, будут назначаться президентом Кыргызстана из числа государственных служащих в соответствии с процедурой, предложенной в законопроекте. Решения ОНС не являются обязательными, но соответствующие ведомства будут обязаны отвечать на них в течение 10 рабочих дней. В целом, несмотря на то, что выбор членов ОНС будет производиться карьерными бюрократами, не обязательно заинтересованными в повышении общественного контроля над исполнительной властью, а главной ролью ОНС будет предоставление рекомендации по вопросам политики, возможность проводить мониторинг и рассматривать жалобы граждан может оказаться полезной для ОНС ведомств, управляющих местами лишения свободы. Как это ни парадоксально, ОНС могут стать в некотором роде даже более эффективными в реализации рекомендаций, чем НПМ: по соответствующим законопроектам в настоящее время орган или должностное лицо, допустившее нарушение, должны отвечать НПМ в течение одного месяца, но в течение 10 дней—ОНС.

Кроме того, Министерство внутренних дел предложило законопроект¹⁵⁰ (который еще не был представлен в парламент), предусматривающий создание уполномоченного по правам человека в МВД и общественной комиссии по правам человека в МВД. Согласно законопроекту, уполномоченный будет избираться Жогорку Кенешем и иметь право посещать места содержания под стражей, подведомственные МВД, а также расследовать жалобы на нарушения прав человека со стороны милиции. Общественные комиссии будут действовать на местном уровне, их члены будут выбираться в соответствии с процедурой, которую определит уполномоченный, но последнее слово по одобрению кандидатуры будет принадлежать местным кенешам (советам). Комиссии будет иметь полномочия по мониторингу и рассмотрению жалоб в пределах соответствующих районов. Министерство внутренних дел будет обязано информировать уполномоченного о мерах, принятых после его выводов об имевших место нарушениях прав человека. Уполномоченный и Общественные комиссии будут подготавливать ежегодные доклады, которые будут обсуждаться в Жогорку Кенеше.

Выводы и рекомендации

Последние события в процессе создания НПМ обнадеживают. Это особенно важно, когда заявления о пытках многочисленны, а расследования отсутствуют. Но вопрос, в какой степени даже хорошо функционирующий НПМ сможет предотвратить пытки, является открытым, и необходимы более фундаментальные изменения в законодательстве и в политике для более эффективного предотвращения пыток. Эффективно функционирующий НПМ, однако, является важным шагом на пути достижения этой цели.

Рекомендации, следовательно, таковы:

В общем:

- определение пыток в УК следует изменить, чтобы привести его в соответствие со статьей 1 Конвенции ООН против пыток;
- рекомендации КИС должны быть выполнены;
- Обязательные решения и рекомендации органов ООН и ОБСЕ должны быть реализованы;
- В законодательстве должен быть четко закреплен запрет использования доказательств, полученных под пытками, в суде, а судебные органы должны обеспечить его действенность на практике;
- органы власти должны принять все необходимые меры по искоренению коррупции в стране;
- должна иметь место профессиональная подготовка судей в предотвращении пыток;
- Сотрудники пенитенциарной системы должны быть обучены предотвращению пыток и правам человека;
- Особое внимание следует обратить на то, что заключенные с психическими расстройствами получали достаточную медицинскую помощь;

- власти должны гарантировать, что конституционные и законные права задержанных соблюдаются на практике;
- назначать судей Конституционной палаты Верховного суда на основе их профессиональных, а не политических качеств;
- обеспечить, чтобы по крайней мере один независимый механизм мониторинга имел доступ в СИЗО ГСНБ и во все места содержания под стражей военнослужащих;

В отношении прокуратуры:

- прокуроров следует поощрять проводить эффективные расследования заявлений о применении пыток;
- прокуратура должна быть реформирована так, чтобы исключить конфликты интересов, препятствующие эффективному расследованию пыток;

В отношении Уполномоченного по правам человека:

- независимость омбудсмана должно быть обеспечена, чтобы обеспечить соответствие положений об этом институте Парижским принципам;
- следует стимулировать омбудсмана не только к аутсорсингу своих мониторинговых полномочий, но и к использованию их самостоятельно;

В отношении НПМ:

- максимально скоро ввести законодательство об НПМ в действие;

В отношении ОНС и других инициатив:

- изменить законопроект об ОНС таким образом, чтобы уменьшить доминирование бюрократии в процедуре отбора членов ОНС;
- предусмотреть специальные правила для ОНС органов исполнительной власти, которым подведомственны места лишения свободы, и принять законопроект;
- в любом случае, позволить членам ОНС неограниченный доступ в соответствующие места содержания под стражей в соответствии с рекомендациями Специального докладчика ООН по вопросам пыток;
- законопроект об общественном контроле за соблюдением прав человека в Министерстве внутренних дел должен быть внесен в Жогорку Кенеш и принят.

Таджикистан (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Таджикистан граничит с Узбекистаном, Кыргызстаном, Китаем и Афганистаном. Он состоит из Горно-Бадахшанской автономной области, двух областей (Согдийской и Хатлонской), города Душанбе, 60 городов и районов республиканского подчинения. С обретением независимости страны после распада Советского Союза в Таджикистане прошла гражданская война, в результате которой в 1992-1997 гг. около 50.000 человек погибло, а около 800.000 человек были вынуждены покинуть свои дома¹⁵¹.

Население Таджикистана составляет около 6,8 млн человек¹⁵². Государственный язык таджикский, но русский признается в качестве языка межнационального общения и широко распространен. Основной религией является ислам (сунниты, исмаилиты). Основные меньшинства по переписи населения 2000 года— узбеки (15,3%), русские (1,1%) и кыргызы (1,1%)¹⁵³. Почти половина населения Таджикистана живет за чертой бедности, хотя это число сокращается¹⁵⁴.

Главой государства является президент, высшим законодательным органом—Маджлиси Оли. Конституционный суд был создан в 1995 году и помимо решения общих вопросов о толковании Конституции может выносить решения по жалобам о нарушении конституционных прав, которые подают, хотя и редко, граждане¹⁵⁵. Существует ряд других судов, включая Верховный суд, Высший

экономический суд, Военный суд и областные, районные и местные суды.

Парламентские выборы последних лет не были свободными и справедливыми¹⁵⁶. Есть доказательства насильственных столкновений между правительственными войсками и повстанцами в различных частях государства¹⁵⁷.

Международная группа по предотвращению кризисов (ICG) отмечает, что отсутствие инфраструктуры в Таджикистане делает многие районы страны недоступными. «Все чаще теряется связь центрального правительства с регионами, отдаленными по географическому признаку, из-за плохих дорог и отсутствия полноценных государственных структур»¹⁵⁸. Граница между Таджикистаном и Афганистаном плохо охраняется¹⁵⁹.

Права человека провозглашены в Конституции (статьи 14 и след. Конституции). В Администрации Президента Республики Таджикистан в 1997 году был создан Отдел конституционных гарантий прав граждан. Также существует комиссия при Правительстве Республики Таджикистан по правам ребенка и Комиссии Правительства Республики Таджикистан по выполнению международных обязательств в области прав человека.

Таджикистан является участником ряда международных договоров по правам человека¹⁶⁰, Комитет ООН по правам человека устанавливал нарушения Таджикистаном своих договорных

151 Human Rights Watch Background Paper on Tajikistan, <http://www.hrw.org/legacy/backgrounder/eca/tajikbkg1005.htm>

152 United Nations Statistics Division, 2011. Available at: <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=TAJIKISTAN>.

153 Minority Rights International, Tajikistan Overview, December 2008, Available at: <http://www.minorityrights.org/?id=2379>

154 World Bank, September 2010, Available at: http://siteresources.worldbank.org/INTTAJIKISTAN/Resources/TJ_Poverty_Note_SummarySept2010Eng.pdf

155 UN Commission on Human Rights, Report Of The Special Rapporteur On The Independence Of Judges And Lawyers, Leandro Despouy (E/CN.4/2006/52/Add.4), 30 December 2005, pp.6-7, Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/100/54/PDF/G0610054.pdf?OpenElement>, para 9.

156 Human Rights Watch, World Report 2011, January 2011, p. 474, Available at: <http://www.hrw.org/en/world-report-2011>.

157 Там же.

158 International Crisis Group, Tajikistan: On The Road To Failure—Asia Report No. 162, 12 February 2009, p. 1, Available at: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/central-asia/tajikistan/162_tajikistan__on_the_road_to_failure.ashx.

159 Там же.

160 Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, присоединение 11 января 1995 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, присоединение 4 января 1999 года, Международный пакт о гражданских и политических правах, присоединение 4 января 1999 года, Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, присоединение 4 января 1999 года, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, присоединение 26 октября 1993 года, Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, подписание 7 сентября 2000 года; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, присоединение 11 января 1995 года, Конвенция о правах ребенка, присоединение 26 октября 1993 года. Оговорки или заявления в связи с указанными международными соглашениями Таджикистаном не делались.

обязательств, в том числе в делах, касающихся пыток и жестокого обращения¹⁶¹. В соответствии со статьей 10(3) Конституции международные договоры, ратифицированные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы Республики Таджикистан и в случае, когда законодательство Республики не соответствует международно-правовым актам, последние имеют преимущественную силу.

Обзор ситуации с правами человека

Конституция Республики Таджикистан предусматривает определенные гарантии для тех, кто подвергается лишению свободы, в том числе судебную защиту прав человека, право на справедливое судебное разбирательство компетентным и беспристрастным судом, а также доступ к адвокату с момента задержания (статья 19), презумпцию невиновности и принцип законности преступлений и наказаний, в том числе запрет обратной силы уголовного закона (статья 20)¹⁶².

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан, принятый 3 декабря 2009 года Законом № 564, вступил в силу 1 апреля 2010 года. Таджикистан сохраняет в статье 111(1) УПК положение, согласно которому, начиная с советского законодательства, лицо, обвиняемое в преступлении, наказываемымся

тюремным заключением на срок более 2 лет (а в «исключительных» — но не определенных нигде — случаях, даже если максимальное наказание не превышает 2 лет), может быть помещен в СИЗО только из-за тяжести обвинения.

Предварительное содержание под стражей не может длиться более 18 месяцев, но максимальные сроки для содержания под стражей во время суда не установлены¹⁶³. Незаконное задержание является преступлением в соответствии со статьей 358 Уголовного кодекса Республики Таджикистан, оно наказывается сроком до трех лет лишения свободы¹⁶⁴.

С 2004 года существует абсолютный мораторий на смертную казнь¹⁶⁵, и в настоящее время она де-факто отменена в государстве¹⁶⁶.

Ряд проблем были подняты национальными и международными наблюдателями. К ним относятся: отсутствие независимости судей, нарушение запрета пыток, отсутствие независимости Уполномоченного по правам человека и отсутствие прозрачности в процессе разработки законодательства¹⁶⁷. Есть сообщения о жестоком обращении с детьми с ограниченными возможностями в детских домах¹⁶⁸.

Ряд проблем возникает в связи с отсутствием обязательной профессиональной подготовки сотрудников правоохранительных органов и врачей в отношении запрета пыток¹⁶⁹, и, в частности, о правах ребенка¹⁷⁰.

161 UN Human Rights Committee, Communications Nos. 1108/2002 and 1121/2002 (CCPR/C/89/D/1108&1121/2002), 3 May 2007; UN Human Rights Committee, Communication 1348/2005 (CCPR/C/89/D/1348/2005), 3 May 2007; UN Human Rights Committee, Communications Nos. 1209, 1231/2003 and 1241/2004 (CCPR/C/92/D/1209, 1231/2003&), 24 April 2008; UN Human Rights Committee, Follow-up Progress Report of the Human Rights Committee on Individual Communications (CCPR/C/100/3), 5 January 2011; UN Human Rights Committee, Follow-up Progress Report of the Human Rights Committee on Individual Communications (CCPR/C/98/3), 21 May 2010. Study by S.T Romanov, "The implementation practice of the Views of the UN Committee on Human Rights in the Republic of Tajikistan" (the study was implemented with the support of the Regional Office of the UN High Commissioner for Human Rights).

162 Конституция Республики Таджикистан, доступна по адресу: <http://www.prezident.tj/rus/konstitutsiya.htm>

163 RFERL, New Criminal Code In Force In Tajikistan, 2 April 2010, Available at: http://www.rferl.org/content/New_Criminal_Code_In_Force_In_Tajikistan_/2000700.html.

164 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан, доступен по адресу: http://mmk.tj/ru/library/ugolovno-procesualnii_kodeks_rt.rar

165 Закон о приостановлении применения смертной казни от 15 июля 2004 г. № 45.

166 Источник: ODIHR (OSCE), 2011. Available at: <http://legislationline.org/topics/country/49/topic/11>.

167 http://www.humanrts.tj/public/userfiles/downloads/Publications/UPR_Tajikistan_2011_NGO%20report_1_RUS.pdf.

168 UN Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention (CRC/C/TJK/CO/2), 5 February 2010, p.7.

169 UN Committee Against Torture, Consideration Of Reports Submitted By States Parties Under Article 19 Of The Convention – Conclusions and recommendations of the Committee against Torture (CA T/C/TJK/CO/1), 7 December 2006, pp. 2-7, Available at: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CAT/C/TJK/CO/1&Lang=E>.

170 UN Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention (CRC/C/TJK/CO/2), 5 February 2010, p.7.

Считается, что пытки широко распространены¹⁷¹, особенно в целях получения признательных показаний¹⁷², которые потом используются в качестве доказательства в суде¹⁷³. Имеет место большое количество смертей в заключении¹⁷⁴, а условия содержания в местах лишения свободы считаются неудовлетворительными¹⁷⁵. Доступ заключенных к врачам, адвокатам и семье ограничен. Кроме того, задержанных либо не регистрируют, либо записи недостаточно надежно хранятся¹⁷⁶. Жертвы пыток не получают необходимой медицинской помощи и психологической реабилитации.

Расследования пыток и жестокого обращения считаются недостаточными¹⁷⁷. Надлежаще функционирующих превентивных механизмов также, как считается, не хватает¹⁷⁸, а равно и независимых механизмов рассмотрения жалоб¹⁷⁹. Лишь несколько официальных лиц (2-3 в год) признаются виновными в применении пыток или других видов жестокого обращения¹⁸⁰. Лишь несколько НПО, но не профессиональные ассоциации, занимаются предотвращением пыток¹⁸¹.

Заключенные не имеют непосредственного доступа к адвокату, врачу и членам семьи с момента задержания. Выплаты компенсации жертвам пыток не предусмотрены законом.

Кроме того, постоянно возникают проблемы с отсутствием права адвоката на посещение ИВС

и СИЗО¹⁸². Как отметил один адвокат: «Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает обязанность органов следствия и следователей проводить тщательный осмотр задержанного лица и описывать его состояние после задержания, когда составляется протокол задержания. Этот пробел позволяет сотрудникам правоохранительных органов избегать ответственности за пытки в местах содержания под стражей, потому что они могут утверждать, что задержанный был получен телесные повреждения до задержания»¹⁸³. Статья 17 Закона о порядке и условиях содержания под стражей 2011 года призвана решить эту проблему, гарантировав арестованным, среди прочего, право на беспрепятственные свидания с адвокатом, но эти законодательные положения еще должны соблюдаться на практике. Хотя Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает право семьи задержанного узнать об аресте, никакой срок для уведомления не установлен¹⁸⁴.

По этим и другим причинам, Европейский Суд по правам человека неоднократно отмечал, например, в делах Ходжаев против России (№ 52466/08, 12.05.2010) и Гафоров против России (№ 25404/09, 21.10.2010), что экстрадиция в Таджикистан будет означать нарушение запрета пыток отправляющим государством-участником Европейской конвенции по правам человека. Это фактически запрещает экстрадицию в Таджикистан государствам-членам Совета Европы.

171 Amnesty International, Amnesty International Report 2010, p.350, Available at: http://thereport.amnesty.org/sites/default/files/AIR2010_EN.pdf.

172 Conclusions and recommendations of the Committee against Torture, *op. cit.*

173 Там же, п. 39.

174 Там же.

175 Там же.

176 Там же.

177 UN Human Rights Committee, Communication no. 1276/2004, 23 April 2009, *Idieva v. Tajikistan*; Communication no. 1195/2003, 20 March 2009, *Dunayev v. Tajikistan*.

178 UN Committee Against Torture, Conclusions and recommendations, *op. cit.*

179 Там же.

180 Там же.

181 К ним относятся: Бюро по правам человека и соблюдению законности и правопорядка, Лига женщин-юристов, Общественный фонд «Nota Bene», Центр по правам человека и Независимый центр по защите прав человека.

182 European Union EEAS, 2009 Tajikistan Seminar Final Report, 4 October 2010, Available at: http://eeas.europa.eu/human_rights/dialogues/civil_society/docs/2009_tajikistan_seminar_final_report_annexes_en.pdf.

183 Там же.

184 Там же.

Таджикские власти утверждают, что относятся серьезно к заявлениям о пытках и расследуют их¹⁸⁵, а также отмечают, что новый Уголовно-процессуальный кодекс, который вступил в силу в апреле 2010 года, предусматривает процессуальные гарантии в ходе ареста¹⁸⁶.

Тем не менее, утверждения о применении пыток, сделанные до, во время или после суда, не расследуются эффективно из-за отсутствия четкой, независимой, прозрачной и эффективной процедуры рассмотрения и проверки заявлений о пытках. Как правило, расследования не проводятся при отсутствии заявления предполагаемой жертвы.

Места лишения свободы

Министерство внутренних дел руководит спецприемниками для приговоренных к административному аресту за мелкие правонарушения и изоляторами временного содержания, где подозреваемые находятся после ареста и до избрания им меры пресечения по решению судьи, а «при необходимости» (статья 111(2) Уголовно-процессуального кодекса) – прокурора или следователя. Существуют отдельные камеры для обвиняемых в совершении административных правонарушений, хотя административное задержание должно использоваться лишь в «исключительных» случаях (ст. 753 Кодекса об административных правонарушениях 2008 года).

Согласно статье 8 Закона об органах системы исполнения наказаний от 15 июля 2004 года № 51, существует ряд мест, предназначенных для лишенных свободы. К ним относятся: 11 исправительных учреждений (для тех, кто был приговорен к различным срокам лишения свободы (статья 70 Уголовного кодекса от 6 августа 2001 года № 32)), 5 СИЗО, исправительные центры, медицинские организации и предприятия труда заключенных в уголовно-исполнительной системе.

Исправительными учреждениями для осужденных (статья 71 Уголовного кодекса), являются: исправительные колонии (для взрослых), воспитательные колонии (для несовершеннолетних и заключенных в возрасте до 20 лет), тюрьмы, лечебно-исправительные учреждения (для принудительного лечения лиц, страдающих от алкоголизма, наркомании и психических заболеваний, ВИЧ-инфицированных, больных туберкулезом или заболеваниями, передаваемыми половым путем). Все исправительные учреждения управляются Департаментом исполнения наказаний Министерства юстиции.

Согласно статье 28 Закона о психиатрической помощи от 2 декабря 2002 года № 90, человек, который страдает от психического расстройства, препятствующего его способности принимать обоснованные решения, и представляющий непосредственную опасность для самого себя и других, может быть помещен в психиатрическую больницу по решению психиатра без согласия пациента и его законного представителя.

Существуют специальные СИЗО при Министерстве обороны (для военнослужащих, обвиняемых в совершении преступлений) и Министерстве Безопасности (для тех, кто обвиняется в совершении государственных преступлений).

Национальное законодательство о запрете пыток

Статья 5 Конституции гласит, что жизнь, честь, достоинство и другие основные права человека неприкосновенны, признаются, соблюдаются и охраняются государством. Статья 18 Конституции заявляет, что неприкосновенность личности гарантируется государством и что никто не может подвергаться пыткам или жестокому и бесчеловечному обращению или наказанию. Уголовно-правовое определение пыток было недавно изменено, поэтому ниже будет рассмотрена ситуация как до, так и после внесения изменений в законодательство.

185 OSCE, Statement by the Delegation of the Republic of Tajikistan at the 2010 OSCE Review Conference (RC.DEL/57/10), 5 October 2010, Available at: <http://www.osce.org/home/71990>.

186 «Адвокат допускается к участию в деле с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела или с момента фактического задержания подозреваемого», УПК РТ, статья 49(2). OECD, The Istanbul Anti-Corruption Action Plan Second Round of Monitoring – Tajikistan, 29 March 2010, p. 15, Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/21/45051512.pdf>.

Положение до 2012 года

Определение пытки содержалось в Уголовном кодексе Таджикистана 1998 года. Согласно примечанию к статье 117 (добавлено Законом о внесении изменений в Уголовный кодекс от 17 мая 2004 года № 35) пыткой является причинение физических или нравственных страданий, в частности, с целью получения показаний или принуждения к совершению действий против воли потерпевшего, или наказания жертвы.

Пытки являются отягчающим обстоятельством преступления истязания (статья 117(1) Уголовного кодекса), которым является причинение физических или нравственных страданий путем побоев или иных насильственных действий, не приведшее к тяжким или средней тяжести телесным повреждениям. Оно также является отягчающим обстоятельством преступления в виде принуждения обвиняемых, свидетелей, потерпевших и экспертов к даче показаний, которая распространяется только на лиц, участвующих в следствии или отправлении правосудия (статья 354 Уголовного кодекса), т.е. следователей, прокуроров и судей, но не на других сотрудников правоохранительных органов, чаще всего и вовлеченных в применение пыток. Наконец, пытки упоминаются как объективная сторона умышленных нарушений международного гуманитарного права (статья 403 Кодекса). Статья 316 УК вводит уголовную ответственность за превышение полномочий должностными лицами, в частности, с применением насилия как одного из отягчающих обстоятельств, что позволяет преследовать в судебном порядке преступления, представляющие собой пытки, но без упоминания пыток вообще.

Стоит отметить, что пытки не включены в перечень отягчающих обстоятельств преступления превышения полномочий, применимого к любому государственному должностному лицу, что делает невозможным преследование пытки в качестве специфического преступления должностного лица в отличие от частного лица. Кроме того, дискриминационные намерения и применение пыток с целью принудить третье лицо совершить

действия или воздержаться от действий не входят в определение, данное в статье 117 Уголовного кодекса. Кроме того, само понятие бесчеловечного и унижающего достоинство обращения неизвестно уголовному законодательству Республики Таджикистан.

Это определение было подвергнуто критике за несоответствие Статье 1 Конвенции ООН против пыток. В заключении Комитета ООН против пыток 2006 года отмечается:

Определение пытки, содержащееся во внутреннем законодательстве... не в полной мере соответствует определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, в частности оно не упоминает о цели применения пыток и о распространении на всех государственных служащих и других лиц, действующих в официальном качестве.

Государству-участнику следует принять законодательство, в соответствии со статьей 1 Конвенции, с учетом всех целей, указанных в ней; оно должно обеспечить, чтобы акты пыток со стороны государственных служащих, в том числе попытка применения пыток или соучастие в них, приказ применять пытки, являются уголовно наказуемыми соразмерно степени тяжести совершенных преступлений.

Несмотря на это требование, сформулированное в 2006 году, проблема вызывала беспокойство в течение нескольких лет¹⁸⁷. По мнению ряда НПО в Таджикистане¹⁸⁸, отсутствие адекватного наказания за совершение пыток является одним из основных недостатков. Этому также способствует недостаточная подготовка государственных служащих и отсутствие возможностей для доказательства пыток, что укрепляет чувство безнаказанности за применение пыток, и, соответственно, негативно влияет на справедливость уголовного судопроизводства. Доказательства, полученные под пытками, по-прежнему принимаются судами, а жалобы подсудимых на применение пыток не получают адекватной реакции.

187 IWPR, 'Tajikistan Needs Tougher Torture Definition', 10 August 2010, Available at: <http://iwpr.net/report-news/tajikistan-needs-tougher-torture-definition>.

188 Universal Periodic Review of Human Rights, prepared by the NGOs of the Republic of Tajikistan. Report number 1 (Civil and political rights); paras 28-31.

Законодательная реформа 2012 года

Закон о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РТ 2012 года отменил существовавшее уголовно-правовое регулирование пыток. Вместо этого в УК РТ была включена статья 143-1, которой теперь устанавливается уголовная ответственность за пытки. В соответствии с Законом 2012 года, пытка определяется как:

«Умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное лицом, производящим дознание или предварительное следствие или иным должностным лицом либо с их подстрекательства или с молчаливого согласия либо с их ведома другим лицом с целью получить от пытаемого или третьего лица сведения или признания или наказать его за действие, которое совершило оно или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по другой причине, основанной на дискриминации любого характера».

Пункты 2 и 3 статьи 143-1 УК РТ содержат перечень отягчающих обстоятельств. В целом определение пыток соответствует статье 1 Конвенции против пыток, воспроизводя ее основные элементы. Наказание за пытки, однако, является проблемой. Без отягчающих обстоятельств пытки наказываются штрафом, другими наказаниями или тюремным заключением на срок до 5 лет, что делает пытку преступлением средней тяжести. Это позволяет применять к обвиняемым в применении пыток условное наказание, как предусмотрено статьей 71 УК. Изначально в законопроекте предусматривалось наказание до шести лет лишения свободы¹⁸⁹, что сделало бы пытку тяжким преступлением. Однако в ходе законодательного процесса наказание было изменено, и теперь только пытки, совершенные при отягчающих обстоятельствах, являются тяжким или, если они повлекли смерть, даже особо тяжким преступлением.

Механизмы мониторинга

Хотя есть механизмы, которым открыт доступ в места содержания под стражей, «нет систематической проверки всех мест содержания под стражей национальными или международными наблюдателями, а регулярный и необъявленный доступ в такие учреждения не допускается»¹⁹⁰. Посещение организациями гражданского общества и международными неправительственными организациями мест содержания под стражей в Таджикистане также не разрешается (исключением была исправительная колония для несовершеннолетних, посещавшаяся организациями по защите прав детей, но после недавней амнистии там осталось лишь несколько осужденных несовершеннолетних).

Генеральная прокуратура

Назначаемый на пять лет Президентом с согласия верхней палаты Маджлиси Оли, Генеральный прокурор подчиняется главе государства и Парламенту Таджикистана. Ролью Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров является надзор за соблюдением и единообразным исполнением законов при исполнении наказания¹⁹¹. В соответствии со статьей 45 Конституционного закона Республики Таджикистан «О прокуратуре Республики Таджикистан» от 25 июля 2005 года № 107, прокурор обладает широкими полномочиями, которые включают в себя:

- Посещение мест содержания под стражей, в том числе центров размещения бездомных, следственных изоляторов и учреждений и органов исполнения наказаний, а также других мест лишения или ограничения свободы;
- Проведение бесед с задержанными, арестованными, заключенными и лицами, подвергнутыми мерам принудительного характера;
- Изучение документов и материалов, на основании которых эти лица задержаны, арестованы, осуждены или подвергнуты мерам принудительного характера;

189 <http://ru.kloop.tj/2012/01/13/v-ugolovnyiy-kodeks-tadzhikistana-budet-vneseno-ponyatie-pyitki/>

190 UN Committee Against Torture, Conclusions and recommendations, *op. cit.*

191 Глава 6 Конституционного закона РТ о прокуратуре Республики Таджикистан от 11 марта 1996 года № 290 и ст. 26 Уголовно-исполнительного кодекса РТ 2001 года.

- Требование строгого соблюдения и единообразного исполнения законов и международных договоров в области прав человека и гуманного обращения с заключенными, ратифицированных Таджикистаном;
- Требование, от администрации мест лишения свободы создания условий для соблюдения прав задержанных, заключенных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера;
- Проверка соблюдения законодательства, приказов и распоряжений администрации;
- Требование объяснений от должностных лиц, внесение протестов и представлений, возбуждение уголовных дел или дисциплинарных разбирательств;
- Отмена незаконно вынесенных в отношении заключенных дисциплинарных санкций;
- Право немедленного освобождения лиц, незаконно содержащихся в тюрьмах или других местах лишения свободы, либо в нарушение закона помещенных в психиатрическое учреждение.

Контроль за соблюдением прав задержанных находится в компетенции прокуратуры, как предусмотрено и статьей 51 Закона о порядке и условиях содержания под стражей. Эта статья предусматривает и юридическую обязанность пенитенциарной администрации исполнять приказы и постановления надзирающих прокуроров.

Хотя эти полномочия довольно обширны, существует целый ряд проблем, касающихся прокуратуры как независимого контрольного механизма. Во-первых, расследования заявлений о применении пыток считаются недостаточными и малочисленными¹⁹². Во-вторых, ставится под сомнение беспристрастность прокуратуры в связи с «тесными личными и структурными связями» между ней и полицией. В-третьих, ввиду остальных функций прокуратуры возникает

конфликт интересов между преследованием обвиняемых и одновременным расследованием заявлений о применении пыток, которые делаются обвиняемыми.

В результате, есть претензии, что значительная часть жалоб на применение пыток и других форм жестокого обращения не расследуются, вообще не рассматриваются государственными органами или терпят неудачу в суде¹⁹³ и что прокуратура, следовательно, просто формально отчитывается о «проведенных проверках» вместо осуществления эффективных расследований.

Уполномоченный по правам человека (омбудсмен)

Согласно Закону об омбудсмене от 20 марта 2008 года № 372, омбудсмен назначается Президентом с согласия нижней палаты парламента (статья 4) из юристов старше 35 лет, владеющих таджикским языком и обладающих высокими моральными качествами (статья 5), на пятилетний срок (статья 7). Омбудсмен обладает личной неприкосновенностью и неприкосновенностью жилища и офиса (статья 8), а статья 3 Закона 2008 года требует его независимости. Уполномоченный по правам человека имеет собственный бюджет, который выделяется из государственного бюджета (статья 34). В соответствии со статьей 29 Закона 2008 года все государственные органы должны реагировать на рекомендации омбудсмента. Уполномоченный имеет право назначать своих собственных сотрудников (пункт 4) и по состоянию на январь 2011 года их было 36¹⁹⁴.

Уполномоченный имеет широкий мандат, который включает в себя рассмотрение жалоб от граждан, анализ законодательства, мониторинг и выработку рекомендаций по вопросам прав человека, а также проведение обучения в этой сфере. Он также может обратиться в Конституционный суд с тем, чтобы добиться признания неконституционным действующего законодательства. Индивидуальные жалобы Уполномоченному не требуют соблюдения сложных критериев приемлемости: достаточно подать письменное заявление в течение года с

192 По словам одного из должностных лиц: «Обычно Генеральная прокуратура возбуждает одно уголовное дело о пытках в год, не больше», <http://centralasiaonline.com/cocoon/caii/xhtml/ru/features/caii/features/main/2010/07/30/feature-02>.

193 <http://www.humanrts.tj/ru/index/index/pageld/34/>.

194 Доклад Уполномоченного по правам человека в РТ за 4 месяца 2009 года и 2010 год, см. <http://ombudsman.tj/tj/>

момента предполагаемого нарушения (статья 14 Закона 2008 года). Омбудсмен может получить доступ в любое помещение органов государственной власти, в том числе в места содержания под стражей и войсковые части (статья 12(1)(а)), просить государственные органы о помощи в расследовании жалобы (статья 17), и власти должны предоставить запрашиваемые документы или информацию в течение 15 дней со дня запроса Уполномоченного (статья 27(2)). В соответствии со статьей 20 Закона 2008 года, если Омбудсмен устанавливает нарушение прав человека, он может обратиться в государственный орган, ответственный за нарушение, с просьбой возбудить дисциплинарное производство или уголовное дело в отношении должностного лица или просить Председателя Верховного Суда рассмотреть возможность отмены в порядке надзора судебного решения, нарушающее права заявителя. В соответствии со статьей 29 должностные лица должны уведомить омбудсмана о мерах, принятых в ответ на его выводы в течение месяца после их получения.

Несмотря на то, что омбудсмен имеет право посещать государственные органы и организации (государственные и частные), организации гражданского общества, войсковые части, пенитенциарные учреждения, другие службы и организации на территории Таджикистана в ходе расследования (статья 12), на деле оказывается, что он предпринял лишь несколько мониторинговых визитов¹⁹⁵. Безусловно, из-за строгой ограниченности доступа к информации о местах содержания под стражей его задача усложняется¹⁹⁶. К тому же, Уполномоченный по правам человека не имеет права встречаться с заключенными наедине, хотя это ограничение

может измениться после поправок в законодательство, принятых в октябре 2011 года¹⁹⁷. Как бы то ни было, но единственный отчет о деятельности Уполномоченного по правам человека на русском языке, охватывающий 2009 и 2010 годы, не содержит никаких упоминаний о применении пыток, вопросах содержания под стражей или соблюдения прав задержанных¹⁹⁸. Его Стратегия на 2011-2015 годы¹⁹⁹ кратко упоминает о правах заключенных и о том, что омбудсмен может быть заинтересован в развитии методологии мониторинга пенитенциарной системы, в частности в рамках Факультативного протокола. На пресс-конференции 30 марта 2011 года он даже говорил о двух визитах, запланированных в исправительные учреждения в Хатлонской и Согдийской областях²⁰⁰.

Таким образом, даже несмотря на то, что лицу, назначенному на должность Уполномоченного, оказывается уважение, есть ряд вопросов в связи с тем, как омбудсмен осуществляет свои функции, в том числе в отношении его неспособности представлять надлежащую отчетность о своих действиях²⁰¹, общей пассивности и отсутствии независимости²⁰².

В феврале 2012 года Коалиция НПО разработала и представила стратегию по предотвращению пыток. Коалиция предложила Уполномоченному сотрудничать с НПО в целях повышения его способности по мониторингу мест содержания под стражей. Было предложено, в частности, что омбудсмен делегирует свои полномочия на доступ к местам лишения свободы неправительственным организациям, формирующим коалицию, так что последние имели бы возможность доступа и встреч с заключенными.

195 В 2009-2010 годах имело место лишь одно посещение психиатрической больницы. Там же. С. 19.

196 Institute for War and Peace Reporting, Shroud of Secrecy Surrounds Tajik Prisons, 22 June 2009, Available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a4491e51c.html>.

197 Freedom House, Nations in Transit 2010 – Tajikistan, January 2010, pp.513-514, Available at: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=17>.

198 <http://ombudsman.tj/bitrix/file%20PDF/Doklad-ru.pdf>

199 <http://ombudsman.tj/bitrix/file%20PDF/Strategia-ru.pdf>

200 <http://nm.tj/society/44-zarif-alizoda-skuchat-ne-prihoditsya.html>

201 Central Asian Newswire, Tajik ombudsman to address prison conditions, 20 December 2010, Available at: <http://centralasianewswire.com/viewstory.aspx?id=2695>.

202 Freedom House, Nations in Transit 2010, *op. cit.*

Выводы и рекомендации

Таджикистан не подписал и не ратифицировал Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток. В настоящее время механизмы для мониторинга мест содержания под стражей и осуществления профилактического мандата ограничены, им не хватает независимости и надлежащей координации. Было рекомендовано создать национальную комиссию по правам человека в соответствии с Парижскими принципами²⁰³.

Рекомендации таковы:

В общем:

- Определение пытки следует изменить с тем, чтобы обеспечить его соответствие Конвенции ООН против пыток, в частности, в отношении признания пыток тяжким преступлением.
- Государство должно ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток.
- Решения и рекомендации международных организаций должны быть реализованы.
- Должно быть обеспечено обязательное обучение для сотрудников правоохранительных органов и судей по вопросам прав человека, предотвращения пыток и правам ребенка.
- Доказательства, полученные с помощью пыток, должны быть неприемлемы в суде.
- Смерти в заключении должны быть надлежащим образом расследованы.
- Неясные положения Уголовно-процессуального кодекса («исключительно», «при необходимости») должны быть пересмотрены

для устранения возможности произвола исполнительной власти при помещении лиц под стражу.

- Должен вестись надлежащий учет лиц в заключении.
- Должны быть установлены сроки, в пределах которых семье задержанного сообщают о его задержании.
- Должны быть обеспечены независимые и эффективные расследования заявлений о применении пыток.
- Заключенным должно быть гарантировано право на доступ к адвокату, врачу и своим семьям.

В отношении контрольных механизмов:

- Должна быть проведена реформа прокуратуры с тем, чтобы устранить возможные конфликты интересов.
- Должна быть обеспечена независимость Уполномоченного по правам человека.
- Омбудсмен должен иметь возможность посещать места содержания под стражей без предварительного уведомления и встречаться с задержанными и заключенными наедине.
- Уполномоченный по правам человека должен вести надлежащую отчетность по своим визитам.
- Международные и национальные органы (последние должны быть созданы) должны иметь возможность посещения мест содержания под стражей на регулярной основе.

203 UN Committee Against Torture, Conclusions and recommendations, *op. cit.*

Для получения информации о работе Penal Reform International, пожалуйста, обращайтесь по адресу:

Penal Reform International
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
United Kingdom

Центральная Азия
ул. Кабанбай Батыра, 7/1 ВП-20
Астана
Казахстан 010000

www.penalreform.org

ISBN 978-0-9571996-1-3