

АНАЛИЗ

рекомендаций в рамках УПО по Кыргызстану, Третьего периодического доклада о ходе выполнения Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания за период 2012-2016 годов, Плана действий по правам человека на 2019-2021 годы

Рабочая группа по универсальному периодическому обзору, учрежденная в соответствии с резолюцией 5/1 Совета по правам человека в рамках тридцать пятой сессии 20 января 2020 провела обзор по Кыргызстану. 24 января 2020 года Рабочая группа приняла доклад по Кыргызстану.

В ходе интерактивного диалога, в котором приняли участие 89 делегаций, были сформулированы 232 рекомендации по широкому спектру вопросов, связанных с выполнением Кыргызстаном обязательств по соблюдению прав и свобод человека.

Значительную часть 53 (22,8%) составили рекомендации, непосредственно направленные на запрещение и предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Представляется, что эти рекомендации окажут серьезную помощь властям Кыргызстана в повышении эффективности мер, принимаемых в борьбе с пытками и жестоким обращением.

Расширении законодательства и договорных отношений и сотрудничества со специальными процедурами

В ходе интерактивного диалога были отмечены успехи Кыргызстана в расширении и совершенствовании правозащитного законодательства. В частности, *Франция, Италия, Литва, Судан, Туркменистан, Боливарианская Республика Венесуэла* отметили ратификацию Конвенции о правах инвалидов; *Польша, Республика Молдова, Бутан* высоко оценили пересмотр Уголовного кодекса и Уголовно-процессуального кодекса с целью приведения их в соответствие с международными стандартами, в том числе устанавливающими гарантии защиты лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство, от пыток и жесткого обращения.

В развитие усилий государства по расширению правозащитного законодательства, 14 государств, включая *Францию, Японию, Литву, Гондурас, Сенегал*, рекомендовали Кыргызстану, который на сегодняшний день является участником восьми основных договоров в области прав человека, ратифицировать Международную конвенцию по защите всех лиц от насильственных исчезновений.

Восемь делегаций, принимавших участие в ходе интерактивного диалога, в том числе, *Австрия, Чили, Гондурас, Хорватия, Эстония*, обратили внимание делегации Кыргызской Республике на целесообразность присоединения государства к Римскому статуту Международного уголовного суда и приведения национального законодательства в полное соответствие с предусмотренными им обязательствами.

В рамках обзора было отмечено, что Кыргызстан активно сотрудничает с договорными органами ООН, а также мандатариями специальных процедур Совета по правам человека. Недавно Кыргызстан посетили:

- Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, 22-31 мая 2018 года;
- Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям, 25-28 июня 2019 года;
- Специальный докладчик по вопросам меньшинств, 6-17 декабря 2019 года.

По итогам посещений ими были сформулированы конструктивные рекомендации, которые страна выполняет. В настоящее время Кыргызстан направил приглашения шести другим мандатариям специальных процедур и ожидает, что они посетят страну.

Египет рекомендовал продолжать сотрудничество с договорными органами, а *Украина и Латвия* - направить постоянное приглашение мандатариям всех специальных процедур Совета по правам человека.

Приведение национального законодательства в соответствие с международными стандартами

Отметив достижения в вопросах расширения и совершенствования законодательства, Кыргызстану было рекомендовано продолжать работу по приведению национального законодательства в соответствие с международными правами человека (*Боливарианская Республика Венесуэла Кувейт, Пакистан, Российская Федерация*), и соблюдать обязательства, предусмотренные основными международными договорами о правах человека при разработке, осуществлении и пересмотре политики и законодательства (*Украина*).

Испания рекомендовала «отменить конституционную реформу 2016 года и обеспечить в Конституции приоритет международного права прав человека над внутренним законодательством».

Механизм исполнения рекомендаций

Крайне актуальной является рекомендация *Парагвая* о том, чтобы властям Кыргызстана обратиться к УВКПЧ с просьбой о сотрудничестве «в целях создания постоянного национального механизма по осуществлению рекомендаций в области прав человека, представлению докладов и принятию последующих мер в соответствии с целями 16 и 17 в области устойчивого развития». В ноябре 2017 года правительством было утверждено Положение «О вопросах взаимодействия государственных органов по рассмотрению сообщений и решений договорных органов ООН по правам человека», однако этот документ имеет узкий предмет регулирования, и не определяет порядок принятия последующих мер.

Дальнейшие шаги по предупреждению пыток

Бразилия и Италия обратили внимание властей Кыргызстана на необходимость предпринять дальнейшие шаги по предупреждению пыток, обеспечить доступ жертв к правосудию и гарантировать эффективное наказание виновных, в том числе путем разработки нового национального плана действий по предупреждению пыток.

Известно, что в 2014 году Правительство Кыргызстана утвердило специальный План по противодействию пыткам и жестокому обращению, который включает мероприятия,

направленные на совершенствование законодательной базы, усиление информационно-просветительской кампании и организационно-технического обеспечения. Несмотря на то, что План сохраняет актуальность по настоящее время, так как 20% мероприятий должны выполняться на постоянной или периодической основе, он все же устарел, и соответственно нуждается в дополнении, или, как было отмечено в рекомендации, необходимо разработать совершенно новый План с постановкой новых актуальных задач, и мероприятий, направленных на решение этих задач.

В марте 2019 года Правительство утвердило План действий по правам человека на 2019-2021 годы. Однако, в нем только один раздел, состоящий из семи задач, направленным на борьбу с пытками. Эти задачи основаны только на рекомендациях Подкомитета по предупреждению пыток ООН по результатам миссии в Кыргызстан, которые имеют ориентированность исключительно на предупреждение пыток и жестокого обращения. Широкий спектр задач, выходящих за пределы исключительно предупреждения пыток, остались вне охвата этого важнейшего документа.

Эффективное расследование

Официальные статистические данные Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики, так же, как и данные за аналогичный период прежних лет, свидетельствуют о серьезных проблемах в расследовании фактов применения пыток. Отсутствие быстрого, беспристрастного и полного расследования заявлений и сообщений о применении пыток и жестоком обращении в Кыргызстане означает, что такие преступления остаются безнаказанными. Так, за более чем 16 лет с момента криминализации пыток, и введения в УК статьи 305-1 «пытка», только 18 должностных лиц, из них 14 – ОВД, 4 – ГСИН, признаны виновными в применении пыток и понесли реальное наказание, и это при том, что за этот период были зарегистрированы тысячи заявлений и сообщений о пытках, и возбуждены десятки уголовных дел по статье 305-1 УК.

Государства-участники интерактивного диалога обратили внимание властей Кыргызстана на необходимость создания надлежащих механизмов для расследования утверждений о пытках (*Чили*), обеспечение оперативного и эффективного (*Италия*) расследования сообщений о пытках и других видах жестокого обращения независимым органом (*Германия, Швейцария, Австрия*), которое должно проводиться и завершаться без задержек (*Германия*) и привлечением виновных к ответственности (*США*).

Делегация *США* призвала также выполнять обязательства по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в части запрещения использования доказательств, полученных под пытками.

Независимость судебных органов

Участники интерактивного диалога положительно восприняли успехи Кыргызстана, достигнутые в рамках судебно-правовой реформы, в том числе в вопросах гуманизации правосудия, определения правового статуса органа судебной администрации, развития информационных технологий в судебной системе, а также разработку и представление на утверждение парламента страны в 2019 году целевой государственной программы

развития судебной системы Кыргызстана, отвечающей международным стандартам в области отправления правосудия.

Вместе с тем, Кыргызстану рекомендовано предпринять дальнейшие шаги для обеспечения де-юре и де-факто независимости судебных органов при полном соблюдении соответствующих международных норм (Италия), и обеспечить всем гражданам, независимо от их этнической принадлежности, справедливое судебное разбирательство и предоставление надлежащих процессуальных гарантий (*Республика Корея, Индонезия*).

Защита правозащитников

В совместном представлении Коалиции против пыток в Кыргызстане для Универсального периодического обзора была представлена информация о случаях поджога офиса общественного фонда «Спектр», который является членом Коалиции НПО Кыргызстана против пыток, воспрепятствования профессиональной деятельности юристов и адвокатов Коалиции со стороны радикально настроенных субъектов. Общеизвестно, что в СМИ публиковали информацию о случаях нападения на журналистов, необоснованного привлечения их к ответственности в связи с их профессиональной деятельностью. Расследование этих инцидентов часто не было эффективным, и виновные не были установлены и привлечены к ответственности.

В этой связи обращает на себя внимание рекомендация властям Кыргызстана усилить защиту гражданского общества, журналистов и правозащитников, с тем чтобы они могли выполнять свою работу в безопасной обстановке, свободной от запугивания, притеснений и нападения (*Ирландия*).

Гражданское общество Кыргызстана обеспокоено тем, что новый законопроект о внесении изменений в закон, регулирующий деятельность некоммерческих организаций, представляет собой неоправданную попытку усилить контроль над НПО и может использоваться для оказания давления на НПО, занимающиеся вопросами, которые не нравятся властям. В совместном обращении более 100 лидеров НПО Кыргызстана призвали отозвать законопроект, который вводит дополнительные обязательства по отчетности для НПО в дополнение к тем, которые установлены действующим законодательством.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии призвали власти страны обеспечить, чтобы не принималось законодательство, включая так называемый «закон об иностранных агентах», которое будет ограничивать свободу деятельности неправительственных организаций.

Правозащитник Азимжан Аскарров остается за решеткой, и ему по-прежнему отказывают в правосудии, что является нарушением решения Комитета по правам человека ООН 2016 года по его делу. Пандемия Covid-19 усилила обеспокоенность по поводу его здоровья, что вызвало призывы к его освобождению с учетом гуманитарных аспектов.

В рамках УПО, *Финляндия*, которая также участвовала в интерактивном диалоге, немедленно освободить правозащитника Азимжана Аскарова в соответствии с Соображениями Комитета по правам человека, опубликованными в 2016 году.

Условия содержания в местах лишения свободы

Результаты многочисленных исследований правозащитных организаций, включая членов Коалиции против пыток в Кыргызстане, свидетельствуют о том, что условия содержания лиц в местах лишения свободы не отвечают требованиям международных и национальных стандартов гуманного обращения с лишенными свободы лицами на основе уважения их достоинства, присущего человеческой личности.

В общем пакете рекомендаций, сформулированных в рамках УПО обозначаются рекомендации, направленные на изменение ситуации в данном вопросе. Так, *Франция и Чехия* обратили внимание на необходимость обеспечения гарантий условий содержания под стражей в соответствии с Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а *Канада* призвала власти Кыргызстана «улучшить условия содержания в тюрьмах и в местах лишения свободы путем усиления контроля, привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека, и организации подготовки по вопросам прав человека для сотрудников судебных органов, должностных лиц пенитенциарных учреждений и правоохранительных органов».

Независимость Омбудсмена

Группа участников интерактивного диалога обратила внимание властей Кыргызстана на необходимость дальнейшего укрепления в соответствии с Парижскими принципами независимости Омбудсмена как национального правозащитного учреждения, который активно вовлечен в вопросы защиты права на свободу от пыток и жестокого обращения, а также обеспечить финансирование надлежащего его функционирования (*Индия, Республика Корея, Непал, Украина*).

В настоящее время проект новой редакции Закона «Об Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики», который обеспечит практическую имплементацию принятых Генеральной Ассамблеей ООН «Парижских принципов» в национальное законодательство, находится на рассмотрении парламента страны.

В этой связи *Грузия, Тунис* рекомендовали рассмотреть вопрос о завершении работы над законопроектом об Омбудсмене, с тем чтобы привести этот институт в соответствие с Парижскими принципами.

Независимость функционирования НПМ

Статья 18 (3) Факультативного протокола КПП обязывает государства-участников предоставлять НПМ необходимые ресурсы для выполнения своей функции. Национальный центр по предупреждению пыток (НЦПП), на который возложены

функции НПМ Кыргызстана, испытывает недостаток человеческих ресурсов и бюджетных средств для вознаграждения привлеченных экспертов.

В настоящее время, НЦПП имеет своих представителей в трех областях страны, которых недостаточно для осуществления своих полномочий по мандату НПМ. Отсутствуют средства для вознаграждения привлеченных экспертов. Некоторые статьи расходов, в частности, транспортные расходы, не соответствуют реальным затратам. Фактические расходы на транспорт превышают допустимые нормативными актами Правительства Кыргызской Республики. Такое ограничение ставит НЦПП по предупреждению пыток в зависимость от Правительства.

Важность и необходимость гарантий независимого функционирования НПМ нашла понимание и поддержку среди делегаций, участвовавших в интерактивном диалоге. Правительству Кыргызстана рекомендовано обеспечить достаточное финансирование надлежащего и независимого функционирования НЦПП (*Украина, Чехия, Парагвай*), а также принять конкретные и поддающиеся оценке меры по укреплению данного органа (*Финляндия*).

Проблемы исполнения

С момента, когда были обозначены эти рекомендации Кыргызстану прошло незначительное время, что объясняет то, что правительством не приняты меры, направленные на их исполнение. В определенной степени это объясняется введенными в связи с Covid-19 ограничениями.

Но, в то же время, имели место два события, которые идут в разрез с обозначенными в рамках УПО рекомендациями.

Так, несмотря на рекомендацию Финляндии немедленно освободить правозащитника Азимжана Аскарлова в соответствии с Соображениями Комитета по правам человека, опубликованными в 2016 году, 13 мая 2020 года Верховный суд Кыргызской Республики, рассмотрев кассационную жалобу правозащитника Азимжана Аскарлова, оставил в силе приговор предыдущих инстанций, а наказание в виде пожизненного лишения свободы-без изменения.

Кроме того, вопреки рекомендациям Соединенного Королевства Великобритания и Северной Ирландии, которые призвали власти страны обеспечить, чтобы не принималось законодательство, включая так называемый «закон об иностранных агентах», которое будет ограничивать свободу деятельности неправительственных организаций, 4 марта 2020 года парламент Кыргызстана принял в первом чтении проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы «О некоммерческих организациях», «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»»).

28 января 2019 года Правительство одобрило третий Периодический доклад Кыргызской Республики о ходе выполнения Конвенции против пыток и других жестоких,

бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания за период 2012-2016 годов. Доклад направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Доклад подготовлен межведомственной рабочей группой, созданной решением Координационного совета по правам человека (КСПЧ), с использованием сведений, полученных от ГСИН, МВД, Верховного суда, ГКНБ, Государственного комитета по делам обороны, Министерства здравоохранения, Министерства образования и науки и Министерства труда и социального развития.

Проект доклада был обсужден 8 июля 2017 года на мероприятии, организованном межведомственной рабочей группой, образованной решением КСПЧ, с участием представителей государственных органов и институтов гражданского общества и доработан с учетом полученных рекомендаций и предложений.

Заключительных рекомендаций Комитета против пыток (CAT/C/KGZ/CO/2), ответы на Перечень вопросов Комитета против пыток (CAT/C/KGZ/QPR/3), а также дополнительную информацию о ходе выполнения вышеуказанной Конвенции.

В целях своевременного исполнения международных обязательств Кыргызской Республикой в сфере защиты прав и свобод человека по выполнению рекомендаций 15 марта 2019 года Правительством утверждён План действий по правам человека на 2019-2021 годы.

План состоит из 14 разделов, и включает круг рекомендаций договорных органов ООН и задач по их выполнения, с определением органов, ответственных за исполнение, сроков исполнения, а также индикаторов и источников финансирования запланированных мероприятий.

Раздел 1. Борьба с коррупцией

Раздел 2. *Борьба с пытками*

Раздел 3. Права детей

Раздел 4. Права женщин и участие в общественной жизни

Раздел 5. Права лиц с ограниченными возможностями здоровья

Раздел 6. Права меньшинств

Раздел 7. Права мигрантов

Раздел 8. Экономические, социальные и культурные права

Глава 1. Образование

Глава 2. Здоровье

Глава 3. Окружающая среда

Раздел 9. Борьба с дискриминацией

Раздел 10. Основные свободы

Глава 1. Свобода мирных собраний и объединений

Раздел 11. *Национальные правозащитные учреждения*

Раздел 12. *Правозащитники*

Раздел 13. Законодательство и институциональное строительство

Раздел 14. Отправление правосудия

Задачи, предусмотренные в рамках борьбы с пытками, основываются исключительно на рекомендациях Подкомитета по предупреждению пыток (ППП), который посетил Кыргызстан в период с 11 по 22 сентября 2018 года.

№	Задача	Исполнитель	Срок исполнения
2.1.	Перепрофилировать здания и помещения мест лишения и ограничения свободы в соответствии с международными стандартами содержания под стражей, организовать отдельные камеры для содержания несовершеннолетних	ГСИН, МВД, ГКНБ ГШ ВС	2020-2021 годы
2.2.	Проводить систематическую профилактическую и воспитательную работу с заключенными по недопущению насилия и стигматизации уязвимых заключенных	ГСИН	2019-2020 годы
2.3.	Принять меры по внедрению Практического руководства по медицинскому документированию в параллельные медицинские службы. Утвердить и реализовать План действий по внедрению Стамбульского протокола в Кыргызской Республике на 2019-2021 гг.	КСПЧ, МЗ, НЦПП (по согласованию) ГП (по согласованию), ГСИН, ГСЭС	2019-2020 годы
2.4.	Пересмотреть порядок содержания обвиняемых и подозреваемых, приговоренных к пожизненному заключению	ГСИН	Постоянно
2.5.	1. Изучить практику рассмотрения уголовных дел по фактам пыток и жестокого обращения	ВС (по согласованию)	2019-2020 годы
	2. Включить в план тематических семинаров по реализации государственных программ на 2019-2021 годы обучение для судей Кыргызской Республики международным стандартам в области права на свободу от пыток и жестокого обращения	ВШП при ВС (по согласованию)	2019-2020 годы
2.6.	Осведомить сотрудников ГСИН, МВД, ГКНБ, ГШ ВС о мандате НЦПП	ГСИН, МВД, ГКНБ, ВШП при ВС (по согласованию)	2019-2020 годы
2.7.	В случае поступления сообщений об угрозах применения пыток и жестокого обращения в другой стране отказать в экстрадиции, депортации и выдворении	ГП (по согласованию) ГКНБ, МВД	2019-2020 годы

На сегодняшний день, по истечении одного года и двух месяцев, можно констатировать, что ни одна из изложенных в Плате задач не выполнена в полном объеме. Вместе с тем,

следует отметить, что ответственные за исполнение органы имеют в запасе время на выполнение задач, предусмотренных подпунктами 2.2., 2.3., 2.5., 2.6. и 2., как минимум до конца, текущего, 2020 года, а задачи, предусмотренной подпунктом 2.1.-до конца следующего, 2021 года.

Вместе с тем, помимо указанных План включает отдельные задачи, которые в определенной степени взаимосвязаны с обязательствами государства по запрещению и предупреждению пыток и жестокого обращения.

К примеру, раздел 11 (Национальные правозащитные учреждения) предусматривает задачи по повышению независимости, в том числе через приведение закона Кыргызской Республики "Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики" в соответствие с Парижскими принципами и увеличение финансовой поддержки института Омбудсмана.

Представляется, что План должен быть дополнен и в него должны быть включены дополнительные задачи, основанные на рекомендациях, адресованных Кыргызстану в рамках УПО, и в дальнейшем - по результатам рассмотрения третьего периодического доклада о ходе выполнения Конвенции против пыток и других договоров по правам человека, участницей которых является Кыргызская Республика.