



Беларускі  
дом правоў  
чалавека  
імя Барыса Звозскава



**Международный билль о правах человека:  
от провозглашения ценностей  
до современных правозащитных практик**

Онлайн-сборник авторских материалов

Составление и научная редакция: профессор программы "Международное право и право Европейского союза", член Центра конституционализма и прав человека Европейского гуманитарного университета  
Александр Вашкевич

Рецензент: Алла Анатольевна Соколова,  
профессор-эмеритус Европейского гуманитарного университета.

Ответственный редактор: Наталья Мацкевич,  
LLM, эксперт программы «Международное право для  
защиты общественных интересов»

Корректор: Яна Гультяева

© Беларуский дом прав человека им. Бориса Звозскова  
Коллектив авторов

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Соколова А.</i> Введение .....	1
<i>Ульяшина Л.</i> К вопросу о развитии культуры прав человека. Роль Всеобщей декларации прав человека в формировании универсальных ценностей и новых моделей поведения .....	4
<i>Ульяшина Л.</i> Имплементация Международного пакта о гражданских и политических правах в свете процедуры Универсального периодического обзора .....	25
<i>Гулак О.</i> Международный пакт о гражданских и политических правах и Беларусь: кто кого .....	49
<i>Пархоменко П.</i> Роль международного пакта о гражданских и политических правах в правовой системе Украины: место в иерархии нормативных актов, проблемы и перспективы применения .....	66
<i>Сыромятников Э.</i> Международные стандарты прав человека и национальные суды. Важен ли контекст?.....	84
<i>Руденко В.</i> Проблемы применения практики Комитета по правам человека ООН в украинской национальной судебной практике.....	99
<i>Бальжик Е.</i> Давление на суд как угроза надлежащей защите прав человека .....	121
<i>Свиридова Д.</i> Защита прав адвоката в условиях вооруженного конфликта в Украине.....	138
<i>Филеева В.</i> Положение вынужденно-перемещенных в результате военного конфликта 2008 года (Россия–Грузия) лиц и Международный уголовный суд в Гааге .....	149
<i>Лойко Н.</i> Защита права на убежище – опыт белорусской правозащитной организации Human Constanta.....	156
<i>Федорова В.</i> Имплементация международных стандартов запрета и предотвращения пыток в законодательство Республики Беларусь.....	161
<i>Агаева С.</i> Борьба с пытками и бесчеловечным обращением в Азербайджане.....	182
<i>Стуков В.</i> Опыт защиты профсоюзами социально-экономических прав в Беларуси на уровне предприятий и регионов. Проблемы и перспективы .....	187
<i>Жирмонт А.</i> Право на социальное обеспечение и социальную защиту как гарантия реализации гражданских и политических прав людей с инвалидностью .....	201

## ВВЕДЕНИЕ

Заметным событием в профессиональном правовом сообществе постсоветских государств стало издание онлайн-сборника «Международный билль о правах человека: от провозглашения ценностей до современных правозащитных практик». Поистине первое коллективное сочинение, в котором приняли участие представители как научной сферы, так и профессиональной правовой, искренне заинтересованные в формировании культуры прав человека и установлении режима реализации ценностей, провозглашенных Всеобщей декларацией прав человека.

Овладение знаниями и умениями пользоваться комплексом прав и свобод, а также компетенциями применения элементарных правовых способов их защиты – индикатор развитости современного гражданского общества, культуры его правового общения с государством. В странах бывшего Советского Союза процесс формирования культуры прав человека осложняется рядом факторов, в том числе неразвитостью институтов демократической культуры, отсутствием устоявшихся традиций уважения к правам человека, авторитарными режимами, зачастую «демонстрирующими практику» нарушения прав граждан. Как ответ на эти вызовы современного общества – развитие и укрепление правозащитного движения, постепенно набирающего масштабность и эффективность в практике использования механизмов защиты и продвижения прав человека.

Сборник статей посвящен актуальной для постсоветских государств проблеме воплощения закрепленных в международно-правовых документах прав человека в реальной правозащитной практике. География правового обзора представлена такими государствами, как Беларусь, Украина, Азербайджан и Грузия. У каждого из них – свои особенности в практике защиты прав человека, но основные проблемы имеют общий характер.

Предметом рассмотрения авторами представленного труда являются следующие проблемы: применение стандартов прав человека; использование практики Комитета ООН по правам человека национальными судами; оказание давления на суд как угроза надлежащей защите прав человека; защита прав адвокатов в условиях вооруженного конфликта (*Украина*); борьба правозащитников с применением пыток и бесчеловечным обращением в *Азербайджане*; правовое положение вынужденно перемещенных в результате военного конфликта 2008 года (Россия–Грузия) лиц (*Грузия*).

Особый блок в сборнике представлен белорусскими авторами. Предметное поле их исследований включает, с одной стороны, выявление проблем имплементации Международного пакта о гражданских и политических правах в свете процедуры Универсального периодического обзора; анализ национального законодательства по имплементации международных стандартов запрета и предотвращения пыток, по социальной защите людей с инвалидностью и членов их семей; обзор законодательства и анализ практики применения судами и другими органами Пактов по правам человека и других международных договоров в сфере прав человека.

С другой стороны, проанализирована реальная практика НГО по защите права на убежище (правозащитная организация Human Constanta), профсоюзов по защите социально-экономических прав на уровне предприятий и регионов.

Поле для дискуссии не было ограничено обменом международным опытом правозащитных практик. Сквозная идея, объединяющая все представленные фрагменты и ясно выраженная в статье Людмилы Ульяшиной, – соотношение культуры прав человека и практики их защиты и продвижения. Как указано в Декларации об образовании и подготовке в области прав человека, «предотвращение нарушений прав человека и злоупотребления возможно благодаря формированию у индивидуумов соответствующих знаний, умений и представлений, а также посредством развития их способностей и поведения с целью обеспечения для них возможности вносить свой вклад в создание и поощрение *универсальной культуры прав человека*»<sup>1</sup>.

В круг авторов вошли правозащитники, адвокаты, преподаватели высших учебных заведений, судьи, встречающиеся с проблемами применения стандартов прав человека в своей профессиональной деятельности и осознающие необходимость демонстрации нарушений прав человека в своих странах, имеющие опыт по их преодолению и осознающие потребность в популяризации теории прав человека и повышении культуры прав человека в целом.

Труд авторов, объединенных идеей повысить осведомленность граждан о проблемах, связанных с практикой защиты прав человека, о допустимых механизмах их защиты и примерах удачного опыта в этом направлении, рассчитан на широкую аудиторию – на всех желающих

---

<sup>1</sup> См.: статья 2 Декларации об образовании и подготовке в области прав человека (принята резолюцией 66/137 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года).

приобщиться к теории прав человека и познакомиться с многочисленными фактами их нарушений. Особо значим представленный сборник для лиц, начинающих свою правозащитную деятельность – для студентов-юристов, преподавателей. Книга будет полезна и другим читателям, интересующимся состоянием правовой культуры и современными политико-правовыми проблемами.

Сборник не принадлежит к единому исследовательскому жанру, тексты авторов представлены в различных форматах и стилях изложения: это статьи, отчеты, доклады, эссе. Однако исследовательский энтузиазм и гражданская позиция авторов – достойнейших представителей своих стран – заслуживают уважения и высокой оценки.

Предлагаемый для ознакомления онлайн-сборник «Международный билль о правах человека: от провозглашения ценностей до современных правозащитных практик», на мой взгляд, является смелым шагом на пути к установлению правового порядка в области защиты прав человека, повышению культуры прав человека. Труд юристов-единомышленников заслуживает внимания как со стороны гражданского сообщества, так и государства в целом.

Алла Анатольевна Соколова,  
профессор-эмеритус Европейского гуманитарного университета.

# К ВОПРОСУ О РАЗВИТИИ КУЛЬТУРЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. РОЛЬ ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ФОРМИРОВАНИИ УНИВЕРСАЛЬНЫХ ЦЕННОСТЕЙ И НОВЫХ МОДЕЛЕЙ ПОВЕДЕНИЯ<sup>2</sup>

*Людмила Ульяшина,  
PhD, сотрудник Фонда домов прав человека,  
доцент Европейского гуманитарного университета*

Конференция предоставила возможность обсудить, как происходит реализация ценностей, провозглашенных Всеобщей декларацией прав человека. Нам предстоит обменяться примерами правозащитных практик. В аудитории будут звучать термины и понятия, которым дала начало Всеобщая декларация прав человека.

Целью этой работы является попытка представить и обсудить вопросы, связанные с появлением и применением на практике специального понятия «универсальная культура прав человека».

Почему появился этот термин? Каково его содержание? Как вопросы культуры затрагивают практику защиты и продвижения прав человека?

## **1. Введение. Постановка проблемы**

Термин «всеобщность», или «универсальность», прав человека отражает принцип универсальности, который стал краеугольным камнем всей системы защиты прав человека. Он впервые был отражен именно во Всеобщей декларации прав человека – в самом названии, а также в ряде статей, которые нормативно закрепили **все** права и свободы для **всех людей**.

Позднее, в процессе развития международной нормативно-правовой и институциональной основы прав человека возникали новые запросы, предлагались ответы на них, в том числе в виде формулировок новых концепций.

Так пришел и термин «культура прав человека», или «универсальная культура прав человека». Включенная в Декларацию ООН об образовании и подготовке в области прав человека (2011 г.), провозгласившей, что *«предотвращение нарушений прав человека и злоупотребления возможно благодаря формированию у индивидуумов соответствующих знаний,*

---

<sup>2</sup> Автор выражает признательность Раисе Михайловской, руководителю Публичного учреждения «Белорусский документальный Центр», за предоставление документов и информации по разработке этических стандартов правозащитной деятельности в Беларуси.

*умений и представлений, а также посредством развития их способностей и поведения с целью обеспечения для них возможности вносить свой вклад в создание и поощрение универсальной культуры прав человека»<sup>3</sup>, эта концепция указывает на место и роль культуры во всей сфере продвижения и защиты прав человека.*

Содержание этого понятия, его практическое значение, а также взаимосвязь или взаимопересечение с другими концепциями, например, с принципом «универсальность», а также с общей концепцией «культура» или «правовая культура» нам и предстоит выяснить.

## **2. Методика**

Термин объединяет три философско-правовые концепции:

- права человека,
- универсальность,
- культура.

Первая часть исследования (часть третья данной публикации) посвящена раскрытию значения терминов.

С целью сделать работу наиболее сфокусированной на новых, недостаточно исследованных вопросах, автор предлагает считать термин и концепцию «права человека» общеупотребимыми, не требующими раскрытия их содержания.

Соответственно, внимание будет уделено принципу «универсальность», особенно аргументам его оппонентов. Кроме того, этот принцип будет исследован в контексте словосочетания «универсальная культура прав человека».

Важное место в работе занимает исследование общеродового понятия «культура», а также выявление специального значения этого термина для словосочетания и концепции «универсальная культура прав человека». Концепция «правовая культура» будет представлена с точки зрения ее отличий от феномена «культура прав человека».

Вторая часть исследования (часть четвертая публикации) посвящена непосредственно феномену «универсальная культура прав человека», точнее, его практическому воплощению в ходе осуществления правозащитных практик.

Объектом исследования являются международно-правовые инструменты, академические исследования, а также отдельные примеры,

---

<sup>3</sup> Декларация об образовании и подготовке в области прав человека, принята резолюцией 66/137 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года, статья 2.

подтверждающие или опровергающие появление и развитие феномена «универсальная культура прав человека».

### **3. Универсальность и культура в контексте прав человека**

#### **3.1 Универсальность**

Раскрытие принципа универсальности прав человека содержится в Венской декларации и Программе действий 1993 года:

*«Все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием. Хотя значение национальной и региональной специфики и различных исторических, культурных и религиозных особенностей необходимо иметь в виду, государства, независимо от их политических, экономических и культурных систем, несут обязанность поощрять и защищать все права человека и основные свободы»<sup>4</sup>.*

Наиболее полный перечень оснований и контраргументов в отношении универсальности содержится в работе Д. Донелли «Относительная универсальность прав человека» (2007 г.)<sup>5</sup>. В работе автор последовательно и логично указывает на необходимость рассматривать этот принцип с точки зрения различных перспектив. В результате анализа он приходит к выводу, что если международно-правовую универсальность прав человека отрицать невозможно, то антропологическая и онтологическая<sup>6</sup> универсальность недостижимы ни с точки зрения практики, ни с позиции философии и (или) политики.

В 2010 году по инициативе Российской Федерации под эгидой ООН начались исследования, в которых вопросы антропологических и онтологических особенностей различных народов и правовых систем были рассмотрены через призму «традиционные ценности vs права человека». Широкий круг экспертов, представлявших многие культуры и все континенты, рассмотрели препятствия и возможности для восприятия и (или) отрицания принципа универсальности прав человека<sup>7</sup>.

В докладе, подготовленном по результатам этой встречи, было отмечено, что представления о том, в чем заключаются «традиционные

---

<sup>4</sup> Венская Декларация и Программа действий 1993 года, Принята на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 25 июня 1993 года, п. 5.

<sup>5</sup> Donnelly, J. "The Relative Universality of Human Rights", Human Rights Quarterly Vol. 29, No. 2 (May, 2007), pp. 281-306

<sup>6</sup> Антропология — межпредметная научная дисциплина, изучающая человека и человеческое общество, закономерности их развития и культурное многообразие. Онтологический — бытийственный (1) Словарь синонимов ASIS. В. Н. Тришин.

<sup>7</sup> UN Study on the traditional values (Workshop on traditional values of humankind) UN HR Council, 2010, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-37.pdf>



ценности», крайне субъективны и нередко определяются структурами власти в обществе. Эксперты отмечали, что *«некоторые виды практик и отношений, которые противоречат человеческому достоинству, берут свое начало в традиционных ценностях. Традиции часто служат оправданием сохранения статус-кво и нежелания учитывать то, что в реальности традиции, культура и общественные нормы всегда развивались и будут изменяться и в дальнейшем»*.

В своей общей рекомендации № 19 Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин указал, что *«традиционные подходы, при которых женщинам отводится подчиненное по отношению к мужчинам положение или стереотипные роли, ведут к сохранению широко распространенных видов практики, связанной с насилием или принуждением – например, насилие и злоупотребления в семье, принуждение к вступлению в брак, случаи, когда мужья убивают своих жен, стремясь жениться повторно и вновь получить приданое, нападения с применением кислоты, обрезание у женщин. Такого рода предрассудки и практика могут служить оправданием насилия в отношении женщин как своеобразной формы подчинения женщин своей воле или контроля над ними»*<sup>8</sup>.

Споры о соотношении «универсальных стандартов» и «традиционных ценностей» продолжаются<sup>9</sup>.

Между тем, если исходить из рационального подхода или «практической пользы» принципа универсальности, то он продолжает «работать». Его воплощение можно видеть в международных стандартах прав человека, которые разрабатываются и принимаются для того, чтобы обеспечить защиту индивида – его достоинства, жизни, здоровья, а также реализацию иных прав, обеспечивающих возможность для развития человеческой личности.

В этой связи следует выделить особо резолюцию «О стандартах прав человека» (1986 г.)<sup>10</sup>, которая определяет подходы к нормативно-правовому закреплению «универсальных» стандартов, а также Декларацию о праве и

---

<sup>8</sup> Общая рекомендация 19: Насилие в отношении женщин — Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Одиннадцатая сессия, 1992.

<sup>9</sup> Резолюция Совета по правам человека ООН «Поощрение прав человека и основных свобод благодаря более глубокому пониманию традиционных ценностей человечества» A/HRC/RES/21/3, 2012, была принята со следующим разделением голосов: «за» — Ангола, Бангладеш, Буркина-Фасо, Джибути, Индия, Индонезия, Иордания, Камерун, Катар, Китай, Конго, Куба, Кувейт, Кыргызстан, Ливия, Мавритания, Малайзия, Мальдивы, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сенегал, Таиланд, Филиппины, Уганда, Эквадор, «против» — Австрия, Бельгия, Ботсвана, Венгрия, Испания, Италия, Коста-Рика, Маврикий, Мексика, Норвегия, Польша, Румыния, Соединенные Штаты Америки, Чешская Республика, Швейцария, «воздержались» — Бенин, Гватемала, Нигерия, Перу, Республика Молдова, Уругвай, Чили.

<sup>10</sup> Resolution on International Human Rights Standards 41/120, 1986.

обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы<sup>11</sup>, которая представляет собой мандат на действия по применению универсальных стандартов в продвижении и защите прав человека.

Дополняя разбор принципа универсальности, теперь уже в свете применения в концепции «универсальная культура прав человека», следует особенно подчеркнуть, что указание на универсальность культуры прав человека не означает ни в коей мере отрицания национальных культур или формирования некой «наднациональной» культуры. Венская декларация и Программа действий Всемирной конференции (1993 г.) говорят об универсальности как об ответственности международного сообщества за то, чтобы равный, справедливый подход был обеспечен по отношению ко всем правам человека и к каждому человеку. Важно вспомнить также, что при обсуждениях хода реализации Декларации об образовании и подготовке в области прав человека было подчеркнуто, что методом достижения универсальности является именно образование в области прав человека, так как оно способствует формированию единой человеческой общности при всех индивидуальных и культурных различиях<sup>12</sup>.

### **3.2 Культура, правовая культура, культура прав человека, универсальная культура прав человека**

Термин «культура» имеет множество определений. Следует представить небольшой экскурс, чтобы лучше понять обобщенный смысл этого термина.

В латинском языке слово *cultura* означает «возделывание», «земледелие», «воспитание», «образование», «развитие», «почитание». При этом историки свидетельствуют, что римляне использовали это слово обязательно с каким-либо объектом в родительном падеже, т.е. в словосочетаниях, означающих совершенствование, улучшение того, с чем оно сочеталось, например: *cultura juris* – «подготовка (развитие) правил (норм)», *cultura lingual* – «совершенствование языка»<sup>13</sup>.

В европейскую науку это понятие пришло только в середине 18 века. Немецкий ученый И. Г. Гердер, характеризуя воспитание человеческого

---

<sup>11</sup> Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, Принята резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года.

<sup>12</sup> Обсуждение в рамках рабочей группы вопроса об осуществлении Декларации Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека: оптимальные виды практики и трудности, 27 марта 2017, A/HRC/35/6.

<sup>13</sup> Бреский, О. «Право прав человека и правовая культура», курс «Права человека: история и доктрина» программы «Международное право для защиты общественных интересов», 2019. <https://ilia.humanrightshouse.org/>

рода как «процесс и генетический, и органический», писал: *«Мы можем как угодно назвать этот генезис человека во втором смысле, мы можем назвать его культурой, то есть возделыванием почвы, а можем вспомнить образ света и назвать просвещением, тогда цепь культуры и света протянется до самых краев земли»*<sup>14</sup>.

В русский язык слово пришло в середине 1830-х годов в двух значениях: первое – «хлебопашество, земледелие», второе – «образованность»<sup>15</sup>.

Из более поздних определений хотелось бы представить два.

*«Культура – исторически определённый уровень развития общества и человека, выраженный в типах и формах организации жизни и деятельности людей, а также в создаваемых ими материальных и духовных ценностях»* (Большая советская энциклопедия)<sup>16</sup>. Как видно, это определение объединяет материальные и нематериальные ценности.

*«Культура – совокупность генетически ненаследуемой информации в области поведения человека»* – такое определение предложено ученым и литератором Ю. М. Лотманом. Он дал дефиницию культуры в ее нематериальном воплощении. Признакообразующие элементы этого понятия указывают на такие факторы, как накопление информации, процесс формирования жизненного опыта и способность воспринятой информации влиять на поведение человека. Эти факторы следует представить в виде списка признаков, которые можно использовать далее, в том числе при анализе правозащитных практик:

- совокупность информации,
- накапливаемой в процессе жизнедеятельности и
- определяющей / влияющей на поведение человека.

Переходя теперь к понятию «культура прав человека», следует отметить, что оно стало использоваться в международно-правовых инструментах в области прав человека в конце 80-х годов прошлого века.

На советском и постсоветском пространстве в то время, да и сейчас, нередко больше внимания уделяется концепции «правовая культура», которая рассматривается как подсистема общего понятия «культура». Правовой культуре была придана функция *«воздействия на сознание и поведение людей, их коллективов и организаций, все сферы общественной и*

---

<sup>14</sup> Цитата по Сугай, Л. А. Термины «культура», «цивилизация» и «просвещение» в России XIX — начала XX века // Труды ГАСК. Выпуск II. Мир культуры. — М.: ГАСК, 2000. — с. 39—53.

<sup>15</sup> Ренофанц, И. Карманная книжка для любителя чтения русских книг, газет и журналов. СПб., 1837. С. 139.

<sup>16</sup> Первое издание «Большой советской энциклопедии» вышло на DVD. Мир энциклопедий (21 ноября 2010).

личной жизни», а также и «специально-юридическая» роль «и назначение в механизме правового регулирования общественных отношений»<sup>17</sup>.

Концепция «правовая культура» была частью идеологии государства, которая, в свою очередь, была оторвана от реальности и не передавала ценностных установок, отражавших настроения общества. Призыв повышать правовую культуру звучал на фоне низкого уровня доверия к системе правосудия, так как последняя, судебная, ветвь власти не была независимой от исполнительной власти и коммунистической партии.

В связи с этим, интерес представляет еще одно определение: «Культура есть практическая реализация общечеловеческих и духовных ценностей», которое было предложено профессором Выжлецовым в его фундаментальном исследовании, посвященном вопросам формирования культуры в контексте его ценностного компонента<sup>18</sup>.

Исходя из этого определения, культура не может быть оторвана от практики, а ее формирование и реализация происходят на основе существующих разделяемых ценностей. Культура не может быть сформирована насильно, вне ценностей, которые разделяет общество.

Согласно ст. 2 Декларации об образовании и подготовке в области прав человека, культура формируется в процессе *воспитательной, профессионально-образовательной, информационной, просветительской и учебной деятельности*, если эта деятельность направлена на:

- формирование всеобщего уважения и соблюдения прав человека (ценностная основа),
- передачу знаний, представлений и навыков (процесс накопления информации)
- развитие способности и поведения, способствующих, среди прочего, предотвращению нарушений прав человека и злоупотреблений (реализация).

Этот анализ позволяет увидеть, что концепции «правовая культура» и «культура прав человека» не совпадают. Если первая концепция была предложена отдельным государством с целью императивного укрепления государственно-правовых механизмов, другая представляет собой результат совместных усилий международного сообщества, направленных на формирование новых моделей поведения на основе понимания общечеловеческих ценностей.

---

<sup>17</sup> Баумова, М. Г. Функции правовой культуры. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Ярославль, 2005. стр.18 <http://www.dslib.net/teoria-prava/funkcii-pravovoj-kultury.html>.

<sup>18</sup> Выжлецов, Г. П. Аксиология культуры. — СПб.: СПбГУ. 1996. — С.66

Так, если одним из признаков понятия «правовая культура» является ее направленность на функционирование конкретной правовой системы, обеспечения знаний и проявление уважения к законам, институтам и практикам этой системы, то «культура прав человека» связана прежде всего с уважением к человеку, его достоинству, а знания и понимания в этом случае направлены на формирование новых моделей поведения у индивидов, которые и становятся «агентами перемен», т. е. делают права человека реальностью.

Таким образом, краткое определение культуры прав человека может быть представлено как *практическая реализация прав человека на основе признания их общечеловеческим достоянием.*

Определение «универсальная культура прав человека» заставляет вспомнить, что универсальность прав человека должна быть «переведена» на понятный язык с учетом тех культурных особенностей и перспектив, где она применяется. Иными словами, должна произойти ассимиляция понимания всеобщности и взаимозависимости прав человека через местный лексикон.

Образовательная программа для юристов стран Совета Европы «HELP», обращаясь к слушателям онлайн курсов, разъясняет свои цели методы следующим образом: *«Образовательные цели учитывают различия в традициях и практике отдельных правовых систем, но стремятся обеспечить, чтобы стандарты Конвенции о правах человека были полностью представлены в этих правовых системах»*<sup>19</sup>.

Учитывая, что априори права человека признаются универсальными, резонно исходить из того, что словосочетания «культура прав человека» и «универсальная культура прав человека» являются синонимами. Далее в работе в основном будет применяться термин «культура прав человека».

#### **4. Культура прав человека в правозащитных практиках**

Правозащитными практиками следует считать любые виды деятельности по поощрению, защите и эффективному осуществлению прав и свобод человека, как они описаны в Декларации о правозащитниках (1998 г.)<sup>20</sup>. Декларация не содержит в тексте термин «правозащитник», так как в ней применяется широкий подход, в соответствии с которым закреплено право **каждого** *«индивидуально и совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и*

---

<sup>19</sup> CoE Com of Ministers Rec 2004.

<sup>20</sup> Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы. Принята резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года.

*основные свободы на национальном и международном уровнях*». В соответствии с таким подходом, правозащитными практиками можно считать любые действия индивидов или организаций, благодаря которым растет осведомленность и повышается уровень уважения к достоинству человека, его правам и свободам. В данной работе будут представлены отдельные аспекты концепции «универсальная культура прав человека» на примерах правозащитных практик организаций гражданского общества.

#### **4.1 Культура прав человека через образование**

Образование в области прав человека является одним из приоритетных направлений в правозащитных практиках. Подготовка, просвещение в области прав человека представляет собой систему учебных и постобразовательных мероприятий по:

- **передаче знания и понимания** норм и принципов прав человека, лежащих в их основе ценностей и механизмов их защиты
- **с использованием методов**, при которых уважаются права как преподавателей, так и обучаемых,
- с целью достижения **результата – формирования моделей такого поведения**, при котором индивиды пользуются своими правами, осуществляют их, а также уважают и поддерживают права других<sup>21</sup>.

Программа обучения адвокатов и юристов «Международное право для защиты общественных интересов» или «International Law In Advocacy» (ILIA)<sup>22</sup>, предлагаемая Сетью Домов прав человека, показала, что для того, чтобы у юристов сформировались навыки профессиональной защиты прав человека на основе реального уважения и «признания их общечеловеческим достоянием», важно, чтобы в обучающей программе было предусмотрено изучение основ концепции прав человека, а также развития у них вербальных навыков практического применения терминологии, отражающей естественно-правовой характер концепции прав человека.

Только в такой последовательности у обучающихся закрепляется понимание, что права человека не «предоставляются» государством или законодательством, но принадлежат человеку по факту рождения, а также вырабатываются навыки, как оценивать ограничения прав человека. Именно эти навыки позволяют юристам убедительно и настойчиво артикулировать в своих письменных и устных обращениях положения о том, что права человека не могут и не должны быть ограничены без соблюдения строгих процедур и последующей проверки ограничения на

---

<sup>21</sup> На основе анализа статьи 2 Декларации об образовании и подготовке в области прав человека.

<sup>22</sup> Больше информации на <https://ilia.humanrightshouse.org/>

предмет допустимости и пропорциональности таких ограничений. Кроме того, ценностная составляющая такого обучения обусловлена и необходимостью создать условия для процесса самоидентификации, который происходит у слушателей благодаря более глубокому осознанию значения деятельности адвокатов и роли юристов в системе защиты прав человека:

*«На адвокатах также лежит обязанность „содействовать защите прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом”, и ответственность за такое содействие (принцип 14). В связи с этим юридическое образование и профессиональная подготовка должны также включать изучение международного права прав человека, что позволит адвокатам приобрести знания в вопросах толкования и применения международного права прав человека на национальном уровне, а также использовать международные механизмы, в том числе региональные механизмы, для защиты прав человека»<sup>23</sup>.*

Наконец, обучение включает передачу знаний о концепции и содержании международных стандартов прав человека, в также навыков сравнительно-правового анализа и методик, необходимых для эффективного применения международных стандартов в национальном судопроизводстве. Комплекс этих мер ведет к формированию новых моделей профессиональной защиты прав человека, основанных на этике и практике поведения «адвокатов прав человека».

Так, если к моменту начала обучения юристы используют принцип «верховенства закона» вместо «верховенства права»<sup>24</sup> и руководствуются в основном нормами национального права, то после прохождения образовательного цикла большинство выпускников понимают и работают с концепцией «стандарты прав человека»<sup>25</sup>, так как последняя помогает оценить национальные нормы и практику на предмет наиболее полной защиты индивидуальных прав и свобод. Если в начале обучения понимание статуса и роли адвоката, как правило, основано на осознании их функций как защитников по уголовным делам и представителей в гражданских

---

<sup>23</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов, A/71/348, 2016, п. 91.

<sup>24</sup> См. Доклад о верховенстве права, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), CDL-AD (2011)

<sup>25</sup> При этом выпускники программы «Международное право для защиты общественных интересов» разделяют понимание того, что процесс формирования и реализации МСПЧ происходит на границе естественно-правового и формально-юридического подхода, при этом баланс между принципом правовой определенности в отношении предписаний, выступающих в виде норм, и самой концепцией прав человека, базирующейся на гуманистическом подходе к стандартам, должен определяться целью - полная реализация прав и свобод человека. См. Уляшина, Л.В. «Международные стандарты в области прав человека: проблемы правовой дефиниции», *Moscow Journal of International Law*, 2009, N 4, с.56-80.

спорах, то после прохождения обучения их кругозор расширяется. Он охватывает тот спектр возможностей, вызовов и ответственности, которые характеризуют профессионального защитника прав человека, что включает также и понимание ответственности за положение адвокатов в обществе и состояние института адвокатуры в их правовых системах.

*«Я вижу перспективу в реализации международных стандартов с целью внесения поправок в национальное законодательство. Мы должны объяснить людям, что именно нам нужно изменить в нашем национальном законодательстве и почему это будет хорошо и полезно для нас, и тогда, после внесения этих изменений, наш закон будет соответствовать международным стандартам. Изменения должны исходить от людей и из их понимания, а не стороны международных органов»<sup>26</sup>.*

#### **4.2 Универсальная культура и местные практики**

Реализация прав человека происходит с учетом конкретных условий и проблем, с которыми сталкиваются люди. На стадии создания Всеобщей декларации прав человека Элеонора Рузвельт говорила: *«Права человека должны быть там, где живут люди. Без этого наши надежды на прогресс тщетны»*.

Сегодня всё чаще на международном уровне звучат слова о приемлемости и необходимости обеспечить соответствие правозащитных практик и образовательных программ культурным традициям, важности адаптации их к социальным изменениям и требованиям, обусловленным культурным и социальным разнообразием.

Между тем, методы и контекст работы в местных условиях не всегда рассматриваются как правозащитные и направленные на продвижение культуры прав человека.

Релевантным в этом отношении представляется пример организаций, работающих в одной из южных республик Российской Федерации<sup>27</sup> с группой осужденных к лишению свободы женщин. Действующее на территории этого государства законодательство и практика ограничивают правозащитную деятельность путем осуществления государственного контроля для выявления «иностранных агентов» и присвоения таким организациям соответствующего статуса для осложнения их работы с населением и государственными учреждениями<sup>28</sup>. При этом на практике

---

<sup>26</sup> Из рекламной брошюры «Международное право для защиты общественных интересов», Сеть Домов прав человека, 2018. Стр. 8.

<sup>27</sup> Названия и место деятельности этих организаций не приводятся в целях безопасности.

<sup>28</sup> С 2012 года в Российской Федерации действуют поправки к закону «О некоммерческих организациях», в соответствии с которыми статус иностранного агента получили многие российские некоммерческие



ограничения направлены не только на недопущение «нежелательного» зарубежного финансирования, но и на вербальную цензуру, т.е. негласное запрещение и (или) дискредитацию концепции и языка прав человека. Важно отметить также, что после распада Советского Союза в ряде регионов и отдельных государств наблюдается «ренессанс» религиозных институтов, что ведет к восстановлению патриархальных правил и традиций, многие из которых состоят в противоречии с институтами и нормами светского государства и общества.

Работая в подобных условиях, организации вынуждены прибегать к таким формам деятельности, которые, являясь, по сути, правозащитными, т. е. основанными на ценностях и инструментах прав человека, используют иную лексику и методы, способные обеспечить эффективный путь разрешения возникающих проблем.

Так, организация, работающая с осужденными женщинами, должна была найти подходы к разрешению проблем, возникающих у этой категории женщин в связи с широким распространением местных традиций, основанных на принципе «честь семьи». В силу этого принципа женщины, которые по приговору суда признаются виновными в совершении преступления, как правило, теряют свое положение в семье и в обществе, так как общественное мнение заставляет семью отказаться от осужденной дочери, матери, жены. Это приводит к тому, что женщины утрачивают не только связи с семьей, но и не имеют далее средств к существованию. Для многих из них это ведет к утрате смысла жизни и, соответственно, к дальнейшей эскалации: после освобождения они сталкиваются с риском вновь совершить преступление или оказаться в крайне уязвимом состоянии, ведущем к маргинализации.

Задачей организации является возвращение женщин, осужденных к лишению свободы, к нормальной жизни в обществе после отбытия ими наказания или их досрочного освобождения. Организации не называют свою работу правозащитной, они используют язык «социальной» или «гуманитарной» помощи. Их работа направлена на восстановление достоинства, прав осужденных женщин и имеет позитивный социальный эффект, что, безусловно, дает основания относить эту работу к правозащитной.

Важно представить формы этой работы.

---

организации (НКО), которые, по оценкам госорганов, занимаются «политической деятельностью» на территории России.

- Проведение индивидуальных юридических консультаций помогает разъяснить законодательство в вопросах регулирования права на защиту имущества, участия в воспитании детей и др. Поскольку на протяжении последних декад в обществе споры всё чаще разрешаются на основании религиозных законов, обращение в суд является важным шагом на пути восстановления правовых методов разрешения гражданских споров. Женщины, которые прибегают к обращению в суд для восстановления своих прав, нуждаются в поддержке, так как нередко эти действия воспринимаются патриархальным обществом как вызов традициям.

- Возможность получить консультацию психолога дает шанс осужденным женщинам восстановить душевное равновесие, найти в себе силы, сохранить достоинство и строить новые отношения на основе понимания своей роли в принятии решения о защите нарушенных прав, в том числе путем обращения в суд.

- Особым компонентом помощи является медиация конфликта с семьей посредством участия представителей религиозных сообществ. Этот вид помощи не всегда воспринимается однозначно, хотя на практике показал свою эффективность при решении конфликтов в семьях.

- Еще одной действенной формой работы с осужденными женщинами является проведение для них тренингов по приобретению профессии (маляра, швеи, парикмахера) и освоению навыков владения компьютером. Профессиональная подготовка помогает осужденным женщинам в вопросах самоидентификации, в том числе с точки зрения их личного развития. Для многих молодых женщин возможность вести жизнь, экономически независимую от мужчины, является новым опытом, развивает у них уверенность в том, что они смогут устроить свою жизнь после освобождения.

Приведенные примеры иллюстрируют выводы, выработанные в ходе панельных дискуссий на Саммите ООН по имплементации Декларации об образовании и подготовке в области прав человека, и говорят о важности учета культурных и религиозных особенностей, которые следует использовать (если они состоят в гармонии с правами человека) в продвижении осознания, восприятия и применения прав человека в самом разнообразном контексте на местном уровне<sup>29</sup>.

#### **4.3 Этические аспекты правозащитной деятельности: корпоративность vs универсальность**

---

<sup>29</sup> Council holds high-level panel on the fifth anniversary of the adoption of the United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20494&LangID=E>

Этика и культура – два взаимосвязанных понятия, и оба эти понятия должны быть рассмотрены с точки зрения практики правозащитной деятельности.

Аристотель (384–322 гг. до н. э.) отмечал две стороны этики:

- приверженность *«добродетели или достоинства, проявляющиеся в поведении человека»*,
- нормы, которые помогают *«познать, что следует делать и от чего следует воздерживаться»*<sup>30</sup>.

В этой части работы будут анализироваться в основном этические вопросы, связанные с формированием и применением этических стандартов и правил в правозащитной деятельности. Важно обозначить два вопроса, рассмотрение которых непосредственно связано с данной темой.

Первый вопрос вытекает из дилеммы, обусловленной разными подходами к общей характеристике правозащитной деятельности: является ли правозащитная деятельность профессией или она является стороной любой профессии?

Если правозащитными практиками можно считать любую профессиональную активность, то следует исходить из того, что стандарты профессии и этики уже существуют.

Декларация о правозащитниках содержит положение о том, что каждый человек, индивидуально и совместно с другими, занимаясь каким-то родом деятельности или работая по профессии, если он(а) *«по роду своей профессии может влиять на человеческое достоинство, права человека и основные свободы других лиц, должен(на) уважать эти права и свободы и соблюдать соответствующие национальные и международные стандарты поведения или этики, которые связаны с родом занятий или профессией»* (выдел. авт.)<sup>31</sup>.

В последние десятилетия обнаруживается тенденция к формированию новой профессиональной группы, которая объединяет тех, кто работает с правами человека на регулярной основе. Разработка этических стандартов для профессиональных правозащитников – подтверждение того, что эта работа заметна и что появился запрос на регулирование этических моментов, возникающих в ходе ее осуществления.

В данной работе будут проанализированы два документа, выбранные среди большого числа существующих на сегодняшний день этических стандартов. Выбор обусловлен тем, что они имеют непосредственное

---

<sup>30</sup> Цитата из А. Н. Асаул, Этика и культура в предпринимательстве, «Организация предпринимательской деятельности», СПб.: АНО ИПЭВ, 2009. [http://www.aup.ru/books/m6/7\\_3.htm](http://www.aup.ru/books/m6/7_3.htm)

<sup>31</sup> Декларации о правозащитниках, статья 11.

отношение к Белорусскому Дому прав человека: это Принципы деятельности правозащитников Беларуси (2017 г.) и Кодекс поведения Сети Домов прав человека (2006 г.).

Еще один вопрос, который нужно рассмотреть в процессе анализа правозащитных практик, непосредственно связан с темой данного исследования: учитывают ли профессиональные (корпоративные) стандарты принципы, лежащие в основе концепции прав человека, например, принцип универсальности, и вносят ли корпоративные стандарты вклад в формирование культуры прав человека.

Автор понимает, что в рамках данной работы смогут быть представлены лишь отдельные стороны этой обширной темы.

#### **4.3.1 Корпоративность и права человека**

Сегодня большинство профессий имеют правила, кодексы или положения, регламентирующие этические основания и стандарты профессионального поведения.

Например, Белорусская республиканская коллегия адвокатов разработала и применяет «Правила профессиональной этики адвоката», которые, как указано в первой статье Правил, *«основаны на нравственных критериях и традициях адвокатуры, а также на международных стандартах и правилах адвокатской профессии и представляют собой свод положений, определяющих требования, предъявляемые к личности адвоката и его поведению при выполнении профессиональных обязанностей, а также во взаимоотношениях с клиентами, коллегами, органами адвокатского самоуправления, органами государственного управления, правоохранительными органами и судами, иными организациями и должностными лицами, и разработаны в соответствии с абзацем шестым пункта 1 статьи 38 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. „Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь” (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2012 г., N 2, 2/1884) по предложениям адвокатов и адвокатских образований».*

Между тем, уже первая глава этого свода профессиональных этических правил указывает на то, что Правила не учитывают принципы, лежащие в основе права прав человека, и вообще не упоминают права человека. Принцип верховенства права используется в «советской» транскрипции как верховенство закона.

Такие основы делают профессиональные стандарты тормозом для правозащитной деятельности адвокатов. В случае применения Правил в

оценке деятельности адвокатов, направленной на защиту прав человека, они могут использоваться в репрессивных целях. Именно эта практика была зафиксирована в белорусской адвокатуре в последние десятилетия<sup>32</sup> и стала предметом внимания международных органов, в том числе Специального докладчика по независимости судей и адвокатов ООН. Следует привести отдельные выдержки из отчета Моники Пинто, в которой дается характеристика правозащитной миссии адвокатов:

34. *«Адвокаты представляют собой профессиональную группу, работа которой тесно связана с поощрением и защитой прав человека. Их ключевая роль в поощрении и защите прав человека признается в преамбуле Основных принципов, согласно которой для обеспечения надлежащей защиты прав и основных свобод необходимо, чтобы все люди „действительно имели доступ к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами”.*

35. *Выступая от лица своих клиентов и защищая их права человека и основные свободы, адвокаты также должны рассматриваться как правозащитники и, таким образом, получать защиту, предусмотренную Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.*

36. *Правозащитники в наиболее очевидном смысле слова — это люди, чья ежедневная работа конкретно связана с поощрением и защитой прав человека. К этой категории относятся и юристы, занимающиеся защитой прав человека. Однако не все юристы могут автоматически считаться правозащитниками в силу принадлежности к данной профессии. Они выступают в роли правозащитников лишь в тех случаях, когда предоставляют профессиональные услуги, нацеленные на поощрение прав человека и основных свобод своих клиентов»<sup>33</sup>.*

Декларация о правозащитниках предлагает использовать профессиональные стандарты в качестве масштаба для оценки, что «следует делать и от чего следует воздерживаться», и исходит из того, что профессиональные стандарты приведены в соответствие с международными и конституционными гарантиями в области прав человека. Между тем на деле это не всегда так.

---

<sup>32</sup> См. АДВОКАТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. Необходимость усиления гарантий оказания правовой помощи (на примере Азербайджана, Беларуси, Молдовы, России и Украины) 10 СЕНТЯБРЯ 2015, <https://humanrightshouse.org/noor-media/documents/22729.pdf> декларации о правозащитниках, статья 11.

<sup>33</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов, A/71/348, 2016.

Если профессиональные стандарты, закрепленные на национальном уровне, не учитывают правозащитной миссии представителей своего цеха, могут ли в таком случае этические правила, разработанные правозащитниками, компенсировать этот дефицит?

Предлагается проанализировать выдержки из двух документов: Принципы деятельности правозащитников Беларуси (2017 г.) и Кодекс поведения Сети Домов прав человека (2006 г.).

Принципы деятельности правозащитников Беларуси	Кодекс поведения Сети Домов прав человека (далее – ДПЧ)
<p><b>Целью</b> настоящих принципов является:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• создание в правозащитном сообществе ответственной корпоративной культуры,</li> <li>• что будет способствовать повышению общественного доверия и уважения к правозащитному сообществу.</li> </ul>	<p>Кодекс Поведения <b>нацелен</b> на то, чтобы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• установить стандарт поведения организаций и управляющих органов в Сети ДПЧ;</li> <li>• четко изложить обязанности всех организаций и управляющих органов в Сети ДПЧ;</li> <li>• установить рекомендации по общению между организациями и внешними лицами;</li> <li>• улучшить эффективность нашей работы посредством большей прозрачности и отчетности.</li> </ul>
<p>Свод принципов <b>основан</b> на:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• нравственных критериях и традициях правозащитной деятельности в Республике Беларусь,</li> <li>• международных стандартах и правилах правозащитной деятельности.</li> </ul>	<p>Кодекс <b>основан</b> на Декларации о правозащитниках.</p>
<p>Принципы деятельности правозащитников <b>распространяются</b> на:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• взаимоотношения правозащитников между собой,</li> <li>• с жертвами нарушений прав человека,</li> <li>• с государственными органами,</li> <li>• с международными организациями, организациями гражданского общества, иными профессиональными сообществами,</li> <li>• средствами массовой информации,</li> <li>• правозащитников в индивидуальном качестве и открыт для присоединения.</li> </ul>	<p><b>Кодекс регулирует поведение</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• организаций Сети Домов прав человека.</li> </ul> <p>Он применяется к:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• членам Сети,</li> <li>• к Фонду Домов прав человека как секретариату Сети.</li> </ul> <p><b>Ожидается</b> также, что</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• партнеры Сети и Фонда, а также эксперты, советники и другие, кто работает с Сетью домов прав человека, будут уважать этот Кодекс.</li> </ul>

Поверхностный анализ этих двух документов позволяет отметить, что они подготовлены для регулирования взаимоотношений, формирующихся в основном среди членов правозащитного сообщества либо в связи с деятельностью членов этого сообщества. Оба документа основаны на стандартах, регулирующих деятельность в сфере защиты и продвижения

прав человека, а Принципы деятельности правозащитников Беларуси основаны также на моральных принципах и традициях.

В Принципах деятельности правозащитников Беларуси прямо указано, что они созданы с целью формирования «корпоративной культуры», в разделе целей Кодекса поведения Сети ДПЧ также четко просматривается направленность на регулирование поведения и отношений внутри Сети.

В этом отношении оба документа представляют собой своды этических принципов для профессиональных сообществ – правозащитных организаций и отдельных правозащитников.

По информации, которой располагает автор, оба документа активно использовались, в том числе для разрешения конкретных споров между членами правозащитных сообществ – белорусских организаций и организаций Сети Домов прав человека.

В то же время пока не было отмечено фактов, когда Принципы деятельности правозащитников использовались для этической оценки деятельности других профессиональных групп (журналистов, адвокатов, учителей) с целью восполнить дефицит правозащитного компонента в профессиональных правилах этики и поведения.

Между тем, как было отмечено в отчете Сети Домов прав человека, *«введение общих гарантий для правозащитной деятельности призвано дополнить и укрепить профессиональные (специальные) стандарты представителей юридических профессий, а также обеспечить их толкование на основе применения тех ценностей, которые закреплены в базовых документах в сфере защиты прав и свобод человека. Поступательное развитие и имплементация общих и специальных стандартов сделали бы профессиональную защиту и правовую помощь в сфере защиты прав человека более эффективной и безопасной»<sup>34</sup>.*

Таким образом, несмотря на то, что этические правила правозащитной деятельности разработаны как «корпоративные», их применение для толкования деятельности представителей других профессиональных групп, таких как, например, адвокаты, на предмет того, является ли их работа правозащитной, могла бы повысить значение стандартов и для более широкого круга акторов.

С другой стороны, для тех, кто занимается правозащитной работой в рамках своей профессиональной активности, признание этого факта со

---

<sup>34</sup> См. АДВОКАТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. Необходимость усиления гарантий оказания правовой помощи (на примере Азербайджана, Беларуси, Молдовы, России и Украины) 10 СЕНТЯБРЯ 2015, стр. 19. <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22729.pdf>

стороны организованного правозащитного движения было бы важным проявлением солидарности и укрепления взаимодействия между профессионалами в разных областях – теми, кто осуществляет защиту прав человека в профессиональном сообществе, этические правила которого не включают права человека в качестве ценности и объекта профессиональной деятельности.

Кроме того, более широкое применение правозащитных инструментов, в том числе тех, которые направлены на формирование этики и профессионального поведения правозащитников, сможет подвигнуть различные профессиональные организации и ассоциации на приведение этических правил в соответствии с требованиями времени и международными обязательствами государства.

Существует ли у профессиональных корпоративных правил потенциал, чтобы содействовать универсальной культуре прав человека?

#### **4.3.2 Профессиональные стандарты для культуры прав человека**

Как уже было показано на примере Правил профессиональной этики адвоката, не все корпоративные инструменты, регулирующие поведение в рамках отдельного цеха, отвечают современным подходам, направленным на формирование культуры прав человека.

Сохраняя консервативные, а то и репрессивные положения, такие инструменты способны серьезно притормозить и даже на время остановить развитие целых отраслей, изолируя их от потока, в котором происходят изменения, направленные на реальное, а не «бумажное» осуществление прав человека.

Правила этики, разработанные в рамках отдельных профессиональных групп, могут и должны использоваться для продвижения ценностей прав человека и формирования моделей поведения, в которых каждый понимает свою ответственность за осуществление прав человека и уважение прав других людей.

Полезно вновь обратиться к анализу Принципов деятельности правозащитников Беларуси (2017 г.) и Кодекса поведения Сети Домов прав человека (2006 г.). В предыдущем анализе мы видели, что оба документа объединяет понимание того, что установленные правила должны оказывать воздействие на поведение членов правозащитного сообщества. Поведение, основанное на понимании этики правозащитной работы, содействует эффективности, прозрачности, ответственности в деятельности и в конечном итоге повышает доверие у внешних акторов, включая общественность и население. Эти установки, если они выполняются, имеют



позитивный эффект для формирования новых моделей поведения в сфере практической реализации прав человека.

Сравним описания ценностей, принципов и методов работы, положенных в основу этих документов.

В тексте выделены те слова, которые вербально отражают концепцию прав человека и важны для продвижения универсальной культуры прав человека. Этот простой метод позволит читателям увидеть мнение автора и (не) согласиться с ним.

<b>Принципы деятельности правозащитников Беларуси</b>	<b>Кодекс поведения Сети ДПЧ</b>
<p><b>Ценности и принципы:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• приверженность идее универсальности прав человека;</li> <li>• недискриминация;</li> <li>• самостоятельность, независимость и самоуправляемость;</li> <li>• открытость и прозрачность;</li> <li>• честность, максимальная достоверность и объективность;</li> <li>• ненасилие;</li> <li>• безвозмездность помощи и некоммерческий характер деятельности;</li> <li>• добросовестность и ответственность;</li> <li>• солидарность и сотрудничество правозащитников;</li> <li>• уважение частной жизни и достоинства;</li> <li>• конфиденциальность и защита персональных данных;</li> <li>• профессионализм;</li> <li>• содействие государству и иным субъектам в защите прав человека;</li> <li>• независимость от политических партий;</li> <li>• конфликт интересов<sup>35</sup>.</li> </ul>	<p><b>Основан на следующих ценностях:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Сеть – это открытый форум для достойных организаций, которые являются членами уже учрежденных и появляющихся Домов прав человека. Желание участвовать, внести вклад и извлечь пользу является ключом к нашему сотрудничеству.</li> <li>• Сеть руководствуется принципами взаимного доверия, уважения, солидарности и равноправия. Такими должны быть взаимные отношения.</li> <li>• Мы ожидаем от всех своих членов и управляющих органов открытости, прозрачности и надежности.</li> <li>• Мы за равные права и уважение достоинства для всех людей.</li> <li>• Наша манера выражения уважительна, ненасильственна и неагрессивна.</li> </ul> <p><b>Принципы поведения:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• безопасность и охрана защитников прав человека является первостепенной задачей;</li> <li>• уважение всех прав человека для всех людей без дискриминации;</li> <li>• обеспечение прозрачности и отчетности;</li> <li>• конфликт интересов;</li> <li>• равенство и автономия;</li> <li>• добросовестная деятельность;</li> <li>• надлежащее управление;</li> <li>• неприятие ненормативной лексики.</li> </ul>

<sup>35</sup> Конфликт интересов представляет собой противоречие между имущественными и иными интересами правозащитника, в том числе вытекающие из его участия в деятельности политических партий, которое может повлечь неблагоприятные последствия для правозащитной деятельности, правозащитной организации, другого правозащитника, жертвы нарушения прав человека. Правозащитники не должны допускать вовлеченности в ситуацию потенциального либо реального конфликта интересов. В правозащитных организациях должна быть предусмотрена публичная процедура преодоления конфликта интересов. При разрешении конфликта интересов в одинаковой мере уважаются и учитываются интересы всех заинтересованных сторон. (Из текста Принципов)

Подводя итог обсуждения темы взаимосвязи этики и культуры в русле осуществления правозащитной деятельности, следует отметить следующее. Концепция прав человека вошла в жизнь и будет и дальше укрепляться за счет образовательных и просветительских мероприятий, а также иных практических действий, направленных на повышение роли достоинства человека и осознания им прав и свобод. Персональное и профессиональное развитие на основе понимания общечеловеческих ценностей может стать еще более приближенным к пониманию и осуществлению прав человека, если корпоративные правила этического поведения будут включать права человека и распространять свое действие на все случаи, когда требуется солидарность с теми, кто фактически осуществляет работу по защите и продвижению прав человека.

Всеобщая декларация прав человека продолжает оставаться ценностной основой здания прав человека, в котором принцип уважения прав человека обладает универсальным характером и должен применяться для защиты всех прав и действовать в отношении каждого индивида.

Сегодня наблюдается постепенный процесс накопления знаний и навыков, что происходит как в ходе просвещения, образования, так и в результате осуществления практик, основанных на общепризнанных ценностях достоинства человека и на признании роли каждого в формировании моделей поведения, в которых человек и его гуманистическая ценность признаются целью и центром любой деятельности.

Нет сомнения в том, что этот процесс следует продолжать, так как именно эта динамика ведет к тому, что способности каждого и поведение большинства могут быть направлены на реальное осуществление прав человека, при котором упор будет делаться не на борьбу с нарушениями, а на предотвращение нарушений прав человека и злоупотреблений ими.

# ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ В СВЕТЕ ПРОЦЕДУРЫ УНИВЕРСАЛЬНОГО ПЕРИОДИЧЕСКОГО ОБЗОРА

*Людмила Ульяшина*

*PhD, сотрудник Фонда домов прав человека,  
доцент Европейского гуманитарного университета*

## **Введение**

Проблема недостаточной имплементации Международного пакта о гражданских и политических правах – далее МПГПП (1966 г.)<sup>36</sup> – заставляет искать пути решения этой комплексной задачи.

С момента учреждения процедуры Универсального периодического обзора (УПО)<sup>37</sup> идут споры, оказывает ли влияние новая процедура на отношение государств к выполнению международно-правовых обязательств в области прав человека. Иными словами, обладает ли этот новый инструмент рычагами для содействия национальной имплементации?

Все международные договоры заключаются и исполняются на основе принципа добросовестности – *pacta sunt servanda*<sup>38</sup>. Действие этого общепризнанного принципа подкрепляется также «общими обязательствами», закрепленными в договорах в области прав человека, которые описывают, какие именно действия ожидаются от государств на национальном уровне.

Между тем разногласия и конфликты о критериях и процедурах по проверке уровня выполнения обязательств, успехах и неудачах в действиях государств стали серьезным вызовом для всей системы защиты прав человека ООН. Радикальные изменения произошли в 2006 году, когда Генеральная Ассамблея ООН ввела Совет по правам человека, который пришел на смену Комиссии по правам человека, и одновременно с тем предусмотрела новую уникальную для того времени процедуру универсальных периодических обзоров<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Там же, преамбула, параграф 2.

<sup>37</sup> Создан 15 марта 2006 года Генеральной Ассамблеей ООН на основании резолюции 60/251, учредившей Совет по правам человека.

<sup>38</sup> Этот принцип (*pacta sunt servanda*), закрепленный в статье 26 Венской конвенции о праве международных договоров и дополненный статьей 27 той же Конвенции о том, что государство-участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, подкреплен также статьей 38 Статута Международного Суда ООН, которая относит общепризнанные принципы права к источникам международно-правовых обязательств.

<sup>39</sup> Комиссия по правам человека, основанная Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКОСОС), была упразднена 16 июня 2006 года в соответствии с решением, принятым на 62-й сессии ЭКОСОС, и в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи A/RES/60/251, учредившей Совет по правам человека.

Среди задач Совета по правам человека, который отвечает за работу нового инструмента, были:

- «...обеспечение универсальности, объективности и неизбирательности при рассмотрении вопросов, связанных с правами человека, и необходимость ликвидации двойных стандартов и политизации,

- ... поощрение и защита прав человека ... на принципах сотрудничества и подлинного диалога и ... на повышение возможностей государств-членов выполнять принятые ими обязательства в области прав человека в интересах всех людей»<sup>40</sup>.

На Совет по правам человека была также возложена задача оказать содействие «полному выполнению обязательств в области прав человека, принятых государствами» («...promote the full implementation of human rights obligations undertaken by States – англ.»)<sup>41</sup>.

Целью этой публикации является раскрытие содержания концепции «общие обязательства», или «имплементация», на примере МПГПП, а также рассмотреть процедуру УПО с точки зрения реализации поставленных перед ней задач, прежде всего в контексте повышения эффективности имплементации обязательств государствами – участниками МПГПП.

В первой части данной статьи затронуты отдельные аспекты концепции «имплементация», включая элементы национального механизма имплементации, заложенного в ст. 2 МПГПП. Вторая часть работы посвящена УПО, включая рассмотрение его правовой природы и функций.

Работа базируется в основном на практике Норвегии, что было сделано по просьбе организаторов конференции «40 лет имплементации Международного пакта о гражданских и политических правах в национальных правовых системах Беларуси, России, Польши, Норвегии, Латвии и Литвы: проблемы, достижения и перспективы» (декабрь, 2016 год, Белорусский Дом прав человека), на которой был представлен доклад по одноименной теме. Позднее материалы доклада были дополнены и теперь включают также более позднюю информацию, вплоть до мая 2019 года.

В некоторых случаях автор приводит выдержки из соответствующих договоров и документов, используя тексты на русском и английском языках,

---

В течение десятилетий Комиссия по правам человека считалась главным координирующим органом системы ООН в сфере прав человека.

<sup>40</sup> Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеей ООН, преамбула, параграф 5 и 6, доступ по следующему адресу: [http://hrlibrary.umn.edu/russian/council/Rres\\_humanrightscouncil.html](http://hrlibrary.umn.edu/russian/council/Rres_humanrightscouncil.html) [дата доступа 10 августа 2019].

<sup>41</sup> Там же, п.5 d).

чтобы дать возможность читателю составить собственное представление о различиях тех или иных терминов.

### **Общие сведения о МПГПП**

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) был принят Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 г. и вступил в силу 23 марта 1976 г., закрепив обязательства государств, а также систему правовых механизмов продвижения и защиты гражданских и политических прав.

В 1972 году МПГПП был ратифицирован Норвегией, с этого момента государство приняло на себя международно-правовые обязательства по его имплементации. В том же году Норвегия признала полномочия Комитета по правам человека принимать индивидуальные обращения.

Пакт содержит каталог прав и свобод (статьи 6–27 Пакта), включая: свободу от произвольного лишения жизни; от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания; от рабства и принудительного труда; произвольных арестов и содержания под стражей; от произвольного вмешательства в личную жизнь. Он запретил пропаганду войны, дискриминацию и выступления в пользу расовой или религиозной ненависти. МПГПП признаёт ряд прав: право на свободное передвижение; справедливое и публичное судебное разбирательство; свободу мысли, совести и религии; мирные собрания; свободу ассоциации с другими; свободу убеждений и их свободное выражение; участие в ведении государственных дел, а также равенство всех перед законом.

Особенно важна для понимания проблем имплементации статья 2 МПГПП, посвященная «общим обязательствам» государств или, иными словами, *имплементации* прав и свобод, закрепленных в каталоге.

Текст этой статьи приводится полностью на русском и английском.

<b>Статья 2</b> 1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.	<b>Article 2</b> 1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.
--	--

<p>2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.</p> <p>3. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется:</p> <p>а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;</p> <p>б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;</p> <p>с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.</p>	<p>2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.</p> <p>3. Each State Party to the present Covenant undertakes:</p> <p>(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;</p> <p>(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;</p> <p>(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.</p>
---	---

### **Общие сведения об УПО**

Универсальный периодический обзор (УПО) – механизм Совета по правам человека, в рамках которого 193 государства – члена ООН представляют информацию о выполнении своих обязательств в области прав человека и участвуют в обсуждении представленных докладов.

**Цель** – обеспечивать продвижение, поддержку и защиту прав человека на практике.

**Принципы работы** – универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам.

**Методы и формы поддержки** – взаимная оценка деятельности государств в области прав человека, принятие необходимых мер в отношении нарушений прав человека во всём мире, техническая помощь нуждающимся государствам, обмен лучшими практиками.

**Органы:** *Рабочая группа УПО*, состоящая из 47 членов Совета, которые выбираются на основе ротации из числа государств – членов ООН, ведет обсуждение; при этом любое государство – член ООН может участвовать в рассмотрении, в том числе в интерактивном диалоге. *Тройка* – группа из трех докладчиков, представляющих три государства. Члены «тройки» отбираются путем жеребьевки перед каждой сессией рабочей группы.

Обзор проводится на основе следующих **документов**:

- национального доклада государства;
- информации, содержащейся в докладах специальных процедур, договорных органов по правам человека и других структур ООН;
- информации, предоставленной в том числе неправительственными организациями и национальными правозащитными учреждениями.

**Форма обсуждения** – трехчасовой интерактивный диалог между рассматриваемым государством, странами – членами Совета и странами-наблюдателями.

В ходе обсуждения оцениваются обязательства в области прав человека, закрепленных в следующих **документах**:

- Устав ООН;
- Всеобщая декларация прав человека;
- инструменты в области прав человека, участниками которых является государство (в том числе МПГПП);
- добровольные заявления и обязательства государств (в том числе национальная политика в области прав человека и осуществленные программы).

**Итоговый документ** – доклад с кратким изложением хода обзора. Он включает в себя вопросы, заключения и рекомендации, сделанные государствами во время обзора, а также ответы рассматриваемого государства.

За внедрение результатов УПО несут ответственность рассматриваемые государства. Во время последующего цикла УПО государство предоставляет информацию о мерах, принятых с целью выполнения рекомендаций, содержащихся в предыдущем обзоре.

## **1. МПГПП и механизм имплементации**

### **1.1 О термине «имплементация» и его содержании**

Термин «имплементация» вошел в «алфавит» права прав человека в середине 90-х годов прошлого столетия. Это слово не является новым в международном праве, хотя концепция и термин получили широкое

распространение именно в теории и практике прав человека. Эта область международного права наполнила термин и новым, более широким значением.

Единого определения термина «имплементация» нет. Он происходит от англ. *implementation* – «осуществление», «выполнение» и нередко понимается в узком значении как «реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне путём включения международно-правовых норм в национальную правовую систему (законы и подзаконные нормативные акты)<sup>42</sup>.

Между тем анализ документов международных органов в сфере защиты прав человека, в том числе, например, упомянутой резолюции Генеральной Ассамблеи A/RES/60/251, учредившей Совет по правам человека, позволяет выделить характеристики понятия «имплементация по выполнению международных обязательств в области прав человека», которые отличаются от общеупотребимого значения термина.

Прежде всего, важно понимать, что имплементация охватывает различные действия не только законодательных органов, но также исполнительных и судебных.

Кроме того, ключевой в понимании имплементации обязательств государств – участников международных соглашений в области прав человека является их эффективность с точки зрения достижения цели, а именно: «...обеспечения возможности для всех реально пользоваться всеми правами человека – гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами, включая право на развитие»<sup>43</sup>.

Важно проследить развитие концепции имплементации в практике Комитета по правам человека.

Из представленного текста ст. 2 МПГПП понятно, что общие обязательства государств описываются через словосочетания *to give effect to the rights* (букв. пер. – «обеспечить эффект правам»), *undertake to take steps* («предпринять определенные шаги»).

Специальный термин «имплементация» впервые начал использоваться позже, в Замечаниях общего порядка, подготовленных Комитетом по правам человека по результатам оценки хода реализации договора<sup>44</sup>. Документ именуется «*Implementation at the national level*». *CCPR*

---

<sup>42</sup> См., например, онлайн-ресурс «Всемирная энциклопедия истории» <https://w.histrf.ru/articles/article/show/implementatsiia>

<sup>43</sup> Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеи ООН, преамбула, параграф 12.

<sup>44</sup> «Implementation at the national level». *CCPR General Comment. No 3 (Art. 2) (1981)*; «Reporting guidelines». *CCPR General Comment. No 02 (1981)*; «General measures of implementation of the Convention on the Rights



*General Comment*. No 3 (Art. 2) на английском и Замечание общего порядка № 3 – Статья 2 (осуществление на национальном уровне)<sup>45</sup>. Позднее, в своих Замечаниях общего порядка № 31, именуемых «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта» (2004 г.), Комитет по правам человека существенно развил положения предыдущих рекомендаций и саму концепцию «имплементация» путем разъяснения основных подходов и требований к выполнению международного договора.

В аналитическом отчете «От решения к справедливости» (*From Judgment to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions, Open Society Initiative, 2012*)<sup>46</sup>, подготовленным группой ученых и практиков, активно и последовательно используется концепция и термин «имплементация», в том числе в формулировках, связанных с индикаторами эффективности договорных органов, включая Комитет по правам человека. Авторы исходят из того, что наиболее широким (и в то же время кратким) является описание значения термина «имплементация» через формулировку «включение международных обязательств в национальную практику»<sup>47</sup>. Они нередко используют и словосочетание «имплементация решений договорных органов»<sup>48</sup>, которое является специальным по отношению к общему родовому понятию.

Такой разброс в употреблении термина «имплементация» можно увидеть, например, в терминологии, используемой офисом Спецдокладчика по последующим мерам – позиции, созданной при Комитете по правам человека в 1990 году (*Special Rapporteur for Follow-up on Views*). Так, в документе, определяющем критерии<sup>49</sup>, на основании которых Спецдокладчик выбирает рекомендации из решений Комитета по правам

---

of the Child» (arts. 4, 42 and 44, para. 6) CRC. No 5 (2003); «The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant». CCPR General Comment No. 31 (2004).

<sup>45</sup> См. коллекцию материалов Комитета по правам человека [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6632&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6632&Lang=en)

<sup>46</sup> *From Judgment to Justice* was written by David C. Baluarte, Practitioner in Residence, International Human Rights Law Clinic, American University—Washington College of Law; and Christian M. De Vos, Ph.D. Researcher at the Grotius Centre for International Legal Studies, University of Leiden—The Hague. The text was edited by David Berry, James A. Goldston, and Robert O. Varenik.

<sup>47</sup> David C. Baluarte & Christian De Vos, *From Judgment to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions*, Report of the Open Society Justice Initiative, 2010. Available <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/from-judgment-to-justice-20101122.pdf> стр. 13.

<sup>48</sup> Там же стр. 28 и далее.

<sup>49</sup> Записка Комитета по правам человека о процедуре последующей деятельности в связи с заключительными замечаниями, принятая Комитетом на его 108-й сессии (8–26 июля 2013 года), Note by the Human Rights Committee on the procedure for follow-up to concluding observations, CCPR/C/108/2, 21 October 2013, p.6, file:///Users/liudmilaulyashyna/Downloads/G1347689.pdf

человека, чтобы осуществить действия, предусмотренные его мандатом, содержатся такие формулировки:

– «если решение Комитета может быть выполнено (*is implementable*) в течение года»<sup>50</sup>,

– «когда отсутствие вмешательства представляет собой главное препятствие на пути осуществления Пакта (*implementation of the Covenant*)»<sup>51</sup>.

Следует заметить, что в официальных документах ООН на русском языке термин «имплементация» отсутствует, глагол переводится как «осуществление». Данное обстоятельство связано, очевидно, с намерением заменять иностранные слова близкими по значению аналогами в русском языке.

Насколько обоснована такая практика и как она «работает» в национальных правовых системах? Так, в законодательстве и практике Республики Беларусь, Украины, Молдовы<sup>52</sup>, например, термин «имплементация» встречается, хотя определения этого термина нет ни в одном из документов этих государств. К примеру, Закон «О международных договорах Республики Беларусь» содержит близкие по значению термины «реализация», «исполнение», «применение». Термин «имплементация» есть в ст. 21 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», однако определения этого термина не дается. В Российской Федерации термин «имплементация» не применяется ни в законодательстве, ни в практике. Отметим, что отказ от введения в правовой оборот иностранного термина «имплементация» привел к определенным сложностям и разночтениям в процессе информационного обмена и коммуникации между правовыми системами. В то же время срез законодательства и практики некоторых правовых систем стран бывшего Советского Союза, в которых одним из языков судопроизводства является русский, позволяет отметить тенденцию постепенного введения этого термина в правовой оборот.

Специалисты в области права прав человека Норвегии используют английскую транскрипцию слова, обозначающего действия по осуществлению международных обязательств (*implementering* – норв.), и разъясняют широту и охват возможных действий в рамках этого термина:

---

<sup>50</sup> Ibid, p.6 a)

<sup>51</sup> Ibid, p.6 b), ii.

<sup>52</sup> В этих странах в большей или меньшей степени используется русский язык, который является официальным языком ООН.

*«Эффективная имплементация прав человека не может быть достигнута только за счет законодательных мер. Лучшими средствами реформ по имплементации будут обучение, образование, информирование.*

*Независимо от того, когда международные конвенции в сфере прав человека будут включены в национальное законодательство, они уже являются правовыми аргументами, которые могут быть представлены (invoked) в судебных процессах»<sup>53</sup>.*

Пример такого подхода к значению концепции «имплементация» можно только приветствовать, особенно в связи с тем, что эта концепция действительно полностью адаптирована национальной правовой системой. Следует отметить, что общий термин «имплементация» не отменяет другие, взаимно пересекающиеся, но самостоятельные понятия, такие как «соответствие» (*compliance*), «исполнение» (*enforcement*), «применение» (*application*).

## **1.2 О правовой природе и характере «общих обязательств» (имплементации) статьи 2 МПГПП**

Ст. 2 МПГПП описывает порядок действий, которые должно осуществить государство по имплементации принятых обязательств в отношении прав и свобод на национальном уровне.

Согласно п. 1 ст. 2 Пакта, от государств-участников требуется:

– *уважать*, т. е. не вмешиваться в реализацию свобод (так называемые, *негативные обязательства*. Пример права или свободы, в реализацию которой государство не должно вмешиваться: свобода *иметь* религиозные или мировоззренческие взгляды);

– *обеспечивать*, т. е. осуществлять действия, направленные на поддержку индивида в реализации прав, признаваемых в Пакте (так называемые, *позитивные обязательства*. Пример права или свободы, в реализацию которой государство может вмешаться, чтобы осуществить регулирование: свобода *исповедовать* религию или убеждения может потребовать от государства создать условия, чтобы обеспечить общественную безопасность, порядок, здоровье и мораль, равно как и основные права и свободы других лиц);

– *действовать одинаково в отношении всех лиц, находящихся в пределах их территории (под юрисдикцией этого государства)*. В Пакте специально указано: *не должно быть различий, как-то в отношении расы,*

---

<sup>53</sup> Erik Møse, lawyer, legal adviser of the Norwegian Government, in *The Domestic Implementation of the European Convention on Human Rights in Eastern and Western Europe*. Proceeding of the Seminar held in Leiden, 24–26 October 1991. Alkema, Evert A., Bellekom, Theo L. et al eds. N.P. Engel, Publisher-Kehl-Strasbourg-Arlington.

цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

П. 2 ст. 2 налагает на государства обязательство:

– *предпринимать необходимые шаги для обеспечения соблюдения признаваемых в Пакте прав во внутреннем законодательстве*, т. е. если признаваемые в Пакте права еще не были защищены во внутреннем законодательстве или практике государств-участников, то при ратификации Пакта требуется внести во внутреннее законодательство и практику изменения, необходимые для обеспечения их соответствия положениям Пакта.

Наконец, в п. 3 ст. 2 содержится требование о том, чтобы наряду с эффективной защитой признаваемых в Пакте прав государства-участники:

– обеспечивали любым лицам доступные и эффективные средства *правовой защиты для восстановления нарушенных прав*.

Комитет в связи с этим положением придает большое значение тому, чтобы государства-участники создавали надлежащие судебные и административные механизмы для рассмотрения жалоб на нарушение прав во внутреннем законодательстве<sup>54</sup>. Комитет отмечает, что осуществление признаваемых в Пакте прав может быть эффективным образом обеспечено судами различными способами, включая прямое применение положений Пакта, применение сопоставимых конституционных или иных положений закона или же путем ссылок на положения Пакта при применении положений национального законодательства. Особенно важное значение для выполнения общего обязательства по скорейшему, тщательному и эффективному расследованию утверждений о нарушениях прав с помощью независимых и беспристрастных органов, по мнению Комитета, имеют административные механизмы.

Комитет подчеркнул также, что, если впоследствии (т. е. уже после вступления в договорные отношения) обнаружатся расхождения между положениями внутреннего законодательства и Пакта, внутреннее законодательство или практика должны быть изменены таким образом, чтобы они соответствовали стандартам, устанавливаемым предусмотренными в Пакте существенными гарантиями.

Это разъяснение Комитета основано на упомянутом принципе *pacta sunt servanda*, который, будучи закрепленным в ст. 26 Венской конвенции о

---

<sup>54</sup> «The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant». CCPR General Comment No. 31 (2004).

праве международных договоров, дополнен также ст. 27 той же Конвенции о том, что государство-участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора<sup>55</sup>. Эти правовые предписания международного права служат фундаментальной основой для единственно верного утверждения: решения Комитета должны исполняться государством как часть обязательств по добросовестному отношению к договорам. Только в этом случае вся система норм и процедур, закрепленных Пактом, приводит к системным изменениям законодательства и практики и способствует укреплению прав человека на национальном уровне.

Применение положений ст. 2 на практике, а также роль Комитета в защите и продвижении прав человека хорошо раскрывается на примере дела «Унн Лейрвог против Норвегии» (2004 г.)<sup>56</sup> в котором затрагивались проблемы имплементация права на свободу мысли, совести и религии (ст. 18 Пакта) в этой стране. Конституция провозглашала: *«Евангелистско-лютеранская религия должна оставаться официальной религией государства. Жители страны, исповедующие эту религию, обязаны воспитать своих детей в этих традициях»*<sup>57</sup>. С августа 1997 года правительство Норвегии ввело в норвежских школах предмет «Основы христианства и религиозно-этическое воспитание», который заменил действующие прежде предметы «Христианство» и альтернативный ему «Основы мировоззрения».

В 2002 году семья Лейрвог и еще три семьи – члены кружка «Норвежская ассоциация гуманистов» – обратились в Комитет по правам человека с утверждением, что имеет место нарушение их права на выбор и исповедание религии или мировоззренческих убеждений в связи с обязательным изучением в школах предмета «Основы христианства и религиозно-этическое воспитание» (ОХРЭВ), освобождение от которого практически неосуществимо.

Правительство высказало свои возражения, основанные на следующих аргументах.

– Все претензии заявителей, изложенные в заявлении, оценены национальными судами, включая Верховный Суд, который заключил, что изучение курса при наличии положения о частичном освобождении полностью соответствует правам человека, закрепленным в международных договорах.

<sup>55</sup> Статья 26. Pacta sunt servanda: Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

Статья 27. Внутреннее право и соблюдение договоров. Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора.

<sup>56</sup> Сообщение № 1155/2003, Лейрвог против Норвегии (соображения приняты 3 ноября 2004 года, восемьдесят вторая сессия)

<sup>57</sup> Norway's Constitution of 1814 with Amendments through 2004 (перевод автора с англ.), [https://www.constituteproject.org/constitution/Norway\\_2004.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Norway_2004.pdf)

– Обучение в рамках этого предмета является беспристрастным и объективным.

Комитет пришел к выводу, что имело место нарушение ст. 18 ч. 4 этой статьи МПГПП, так как нельзя сказать, что преподавание ОХРЭВ соответствует требованию его проведения беспристрастным и объективным образом, *если применение системы освобождения фактически не создает ситуацию, при которой обучение детей из семей, сделавших выбор в пользу такого освобождения, будет беспристрастным и объективным.*

Комитет обратил внимание также на тот факт, что Конституция страны и Закон об образовании, определяющий задачи системы образования, четко отдают предпочтение христианству по сравнению с ролью других религий и мировоззрений.

Комитет напомнил государству, что согласно п. 3а ст. 2 Пакта государство обязано предоставить авторам эффективные и соответствующие средства правовой защиты, которые будут обеспечивать соблюдение права авторов как родителей и как учащихся обеспечивать и получать образование в соответствии с собственными убеждениями. Государство должно предотвратить такие нарушения в будущем.

Этим решением, в котором было установлено нарушение индивидуального права родителей обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями, Комитет потребовал от правительства вновь вернуться к вопросу об имплементации ратифицированного Пакта. Важно отметить, что перед принятием Закона об образовании проводились внутренние экспертизы, в которых советники правительства дали заключение, что Норвегия действует в соответствии с требованиями международно-правовых стандартов в области прав человека<sup>58</sup>.

Имплементация решения по делу «Лейрвог против Норвегии» требовала от государства принятия мер, которые затрагивали Конституцию и устои государства. Были предприняты такие действия:

– 2012 год: парламент принял решение об отделении церкви от государства;

– 2014 год: в Конституцию внесен Акт о правах человека;

– 2016 год: текст Конституции существенно обновлен, после чего ст. 2 Конституции стала гласить: *«Наши ценности будут оставаться христианскими и основанными на гуманизме. Конституция должна обеспечивать демократию, государство, основанное на верховенстве права*

---

<sup>58</sup> Так, в докладе эксперта г-на Мёсе было, среди прочего, сделано заключение о том, что частичное освобождение будет в принципе совместимо с международно-правовыми обязательствами Норвегии при условии разработки системы практического предоставления освобождения в рамках, установленных конвенциями. По его мнению, заключительные выводы будут зависеть от дальнейшего процесса создания правовых рамок изучения курса ОХРЭВ и того, как этот предмет преподается в школах (см. Сообщение № 1155/2003, Лейрвог против Норвегии (соображения приняты 3 ноября 2004 года, восемьдесят вторая сессия).

*и на правах человека»<sup>59</sup>. (Our values will remain our Christian and humanist heritage. This Constitution shall ensure democracy, a state based on the rule of law and human rights. – офиц. перевод на англ.)*

Таким образом, государство осуществило ряд действий для выполнения решения и приведения законодательства и практики в соответствие с требованиями Комитета по правам человека, МПГПП и общепризнанным принципом международного права – добросовестным выполнением договора<sup>60</sup>.

Между тем, и эти меры правительства оказались недостаточными для полной имплементации, т. е. «обеспечения возможности для всех реально пользоваться правами человека», что означает необходимость продолжить действия по осуществлению международных обязательств на национальном уровне. Продолжение истории об имплементации названного решения Комитета по правам человека и разрешении проблемы нормативного закрепления свободы религии следует во второй части этой публикации.

### **1.3 Монизм *et* дуализм в сфере прав человека**

Статья 2 разрешает государству-участнику «принимать необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами» и, соответственно, не требует, например, чтобы Пакт путем инкорпорации его в национальное законодательство мог прямо применяться в судах<sup>61</sup>.

Эти слова Комитета требуют пояснений относительно национальных механизмов имплементации, что поможет понять, к какому типу систем относится та или иная система и как это влияет на непосредственное применение международных стандартов.

В некоторых системах, например, в Республике Беларусь, конституционный механизм представляет собой смешанную модель: отдельные статьи Основного Закона и общего законодательства признают непосредственное действие международных актов в национальной правовой системе (что характерно для монизма), а другие, напротив, называют легитимными источниками для судебной деятельности только

---

<sup>59</sup> Перевод автора.

<sup>60</sup> Следует учесть, что общепризнанные принципы права относятся к основным источникам международных обязательств наравне с договором и обычаем, что закреплено Статутом Международного Суда ООН Статья 38 Статута Международного Суда (1945): Суд, - который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, - применяет: а) международные конвенции, как общие так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами; b) международный обычай, как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы; с) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями; d) с оговоркой, указанной в статье 59, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций, в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

<sup>61</sup> «The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant». CCPR General Comment No. 31 (2004).

национальное законодательство (типичный признак правовой системы, где международные нормы и национальное право не пересекаются)<sup>62</sup>.

В Норвегии существует четкое понимание того, что в стране действует дуалистическая система. Так, в первом Национальном докладе Норвегии в рамках Универсального периодического обзора, направленного в 2009 году, правительство подробно разъясняло Рабочей группе, созданной в рамках процедуры: *«Норвежское право основано на дуалистической системе, при которой международные конвенции, к которым присоединяется Норвегия, для обеспечения их прямого действия должны включаться в норвежское законодательство или воплощаться в нем. Однако считается, что в целом норвежское законодательство согласуется с международным правом. Кроме того, Закон об иммиграции, Общий гражданско-уголовный кодекс, Закон о правоприменении и уголовное и гражданское процессуальное законодательство содержат специальные положения о том, что законодательство в этих сферах применяется с учетом ограничений, вытекающих из международного права.»*

*В целях укрепления статуса прав человека в норвежском праве в 1999 году Стортинг (Парламент – авт.) принял Закон о правах человека, предусматривающий включение в норвежское право ЕКПЧ, МПЭСКП, МПГПП, КПР и КЛДЖ. В случае коллизии положения конвенций, включенных в законодательство в соответствии с Законом о правах человека, имеют преимущественную силу над другими норвежскими законами»<sup>63</sup>.*

Во втором цикле УПО (2014 г.) Национальный доклад также содержал разъяснения относительно применения международных договоров на национальном уровне: *«Норвежское законодательство следует толковать таким образом, чтобы избежать коллизии с нормами международного права, которыми связана Норвегия»<sup>64</sup>.*

---

<sup>62</sup> Конституция, Статья 8. Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них.

Не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции.

Статья 112. Суды осуществляют правосудие на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных актов.

Закон о международных договорах Республики Беларусь, Статья 31 часть 2 Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) нормативного правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора.

<sup>63</sup> Цитата из Национального Доклада Норвегии в рамках УПО 2009, п.п. 14 и 15.

<sup>64</sup> Цитата из Национального Доклада Норвегии в рамках УПО 2014



В Национальном докладе Норвегии следующего, третьего цикла Универсального периодического обзора, представленном в 2019 году, позиция государства – участника МПГПП относительно приоритетности международного перед национальным правом еще более укрепились.

Ссылаясь на принцип добросовестности в отношении договорных обязательств, авторы отчета пишут, что этот *«принцип особенно жестко соблюдается, когда речь идет о правах человека. Порядок подготовки и консультаций по новому законодательству также помогает гарантировать, что норвежское законодательство соответствует обязательствам Норвегии в области прав человека. Требуется тщательно обдумывать, на какое из обязательств по правам человека повлияет предлагаемое законодательство»*<sup>65</sup>.

Таким образом, рекомендация Комитета по правам человека о том, что *«гарантируемые в Пакте права могут быть лучше защищены в государствах, в которых Пакт автоматически или через соответствующую процедуру инкорпорации становится частью внутренней правовой системы»*, может быть реализуема независимо от типа правовой системы – как в дуалистической, так и монистической.

Строго говоря, каждая правовая система «открывает» свою правовую систему для международных договоров в области права, как только государство выражает согласие на его обязательность. В этом случае принцип *pacta sunt servanda* не оставляет государству другого выбора, кроме как обеспечить добросовестное выполнение норм международных договоров и устранить выявленные противоречия в законодательстве или практике.

Таким образом, обеспечение прав человека на основании обязательств, вытекающих из международных договоров, может осуществляться в любой правовой системе – монистической, дуалистической или смешанной. Признавая приоритет норм международных договоров в случае, если они обеспечивают более высокую защиту, государство может и должно привести законодательство и практику в соответствие с международными стандартами, в том числе путем:

- выявления и устранения противоречий на этапе заключения международного договора;
- применения международного законодательства в судопроизводстве и обеспечение «дружественного» толкования в процессе действия договора;

---

<sup>65</sup> Цитата из Национального Доклада Норвегии в рамках УПО 2019, п.11.

– безусловного и добросовестного выполнения решений договорных органов по индивидуальным обращениям;

– внимательного отношения к рекомендациям, полученным в рамках различных процедур, учрежденных для мониторинга выполнения обязательств в сфере прав человека.

## **2. УПО и имплементация МПГПП**

### **2.1 Правовая природа УПО**

Правовая природа инструментов системы ООН определяется процедурой их учреждения и основными принципами, методами, задачами и выполняемыми функциями.

Все инструменты и процедуры системы защиты прав человека ООН разделены на две основные группы: конвенциональные (договорные) и «уставные».

Исходя из процедуры его учреждения, УПО относится к «уставным» инструментам, т. е. созданным органами, уполномоченными на это Уставом ООН. И хотя Устав ООН тоже является международным договором, его глобальное значение для всей международной системы ставят его на особое место. Органы и процедуры, создаваемые в рамках Устава, имеют всемирный масштаб и основаны на консенсусе всех или большинства государств – членов ООН.

В сравнении с договорным органом, созданным, например, в рамках МПГПП – Комитетом по правам человека, чей мандат определяется целями, закрепленными в преамбуле Пакта и полномочиями по толкованию его положений с учетом каталога прав, закрепленного этим международным договором, УПО характеризуется универсальностью охвата. Принципы универсальности, неделимости и взаимозависимости прав человека, таким образом, не только звучат, но получают развитие и реальное воплощение в ходе работы всех акторов, вовлеченных в эту процедуру.

Отличия между договорными органами и УПО касаются также принципов работы: если деятельность Комитета именуется нередко «мониторингом», т. е. имеет характер наблюдения и контроля, то УПО призван стать *«механизмом сотрудничества, основанным на интерактивном диалоге с соответствующей страной при ее активном участии и учете ее потребностей в создании потенциала»*<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеи ООН, статья 4, п. е, доступ по следующему адресу: [http://hrlibrary.umn.edu/russian/council/Rres\\_humanrightscouncil.html](http://hrlibrary.umn.edu/russian/council/Rres_humanrightscouncil.html). Дата доступа: 10 августа 2019.

Изначально в модель УПО закладывался принцип, что механизм УПО будет дополнять, а не дублировать работу договорных органов, чтобы таким образом усиливать действия последних.

Наконец, задача УПО «содействовать полному выполнению обязательств в области прав человека, принятых государствами и направленными на повышение возможностей государств-членов выполнять принятые обязательства в области прав человека в интересах всех людей», по существу является одним из элементов процесса имплементации и направлена на помощь государствам осуществить так называемые «общие обязательства», закрепленные, например, в том числе, Пактом о гражданских и политических правах.

Совет по правам человека, являясь вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, призван обеспечить функционирование процедуры УПО.

## **2.2 Функциональность УПО в свете имплементации договоров**

Функциональность УПО будет рассмотрена в свете способности данной процедуры содействовать имплементации – полному включению международных обязательств в национальную практику или «повышению возможностей государств-членов выполнять принятые ими обязательства в области прав человека в интересах всех людей». Доказательствами функциональности, как представляется, могут служить примеры воплощения отдельных принципов в практику акторов, принимающих участие в процедуре, а также признаки позитивной динамики в свете поставленных перед УПО задач.

Во-первых, процедура УПО стала воплощением принципа **универсальности прав человека**. Универсальность проявляется не только в том, что все государства проходят эту процедуру. Самое важное, что принцип универсальности, взаимозависимости и взаимосвязанности прав человека стал «работать» на практике.

Как известно, принцип универсальности и взаимозависимости всех прав человека (именно на этом принципе создавалась Всеобщая декларация прав человека) – не был закреплен принятием такого международного договора, который содержал бы единый каталог прав, закрепленных в ВДПЧ. Причины кроются в идеологических разногласиях в период холодной войны<sup>67</sup>. После прекращения противостояния двух систем, в 1993 году на Всемирной конференции прав человека государства-участники

---

<sup>67</sup> Холодная война – это период глобального геополитического, военного, экономического и идеологического противостояния в период с конца 50-х до конца 80-х гг. прошлого века.

вновь подтвердили принцип универсальности прав человека, водораздел между провозглашенными принципами и реальностью оставался. Не только научные исследования указывали на «относительность» принципа всеобщности<sup>68</sup>; многие государства остаются на позиции того, что нельзя отказываться от национальных особенностей в пользу «западной модели» прав человека<sup>69</sup>.

Немаловажным фактором, влияющим на эффективность регламентации и мониторинга обязательств в области прав человека, было и остается то обстоятельство, что договорные органы при осуществлении своих полномочий и функций действуют исключительно в рамках соответствующих договоров и могут на практике обсуждать реализацию принципа универсальности и взаимозависимости прав человека.

В этом отношении УПО представляет собой шаг вперед. Рассмотрение того или иного замечания происходит в сочетании с другими правами и свободами, независимо от того, каким именно договором закреплены международные обязательства. Этот подход способствует продвижению целостного и ценностного подхода к правам человека и таким образом восполняет дефицит визионарности отдельных договоров и процедур в отношении универсальности прав человека.

Пример. Организация гражданского общества ККРК-СЕ, изучающая проблемы меньшинств, указывает на то, что правительство Норвегии должно проявить гибкость и взять на вооружение передовые методы, такие как дистанционное обучение, позволяющие детям, принадлежащим к меньшинствам рома и цыган-кочевников, по-прежнему иметь доступ к качественному образованию на кочевье.

В рекомендации, таким образом, ставится вопрос не просто о предотвращении или прекращении дискриминации (в рамках МПГПП или Конвенции против расовой дискриминации<sup>70</sup>), но подчеркивается необходимость решить саму проблему в комплексе, т. е. рассматривать подходы к ее решению с точки зрения других гражданских и социально-экономических прав: на образование, на язык, на культурные традиции, на семейную жизнь и др.

Вторым важным достижением этой процедуры Совета по правам человека стал принцип **объединения всех существующих процедур и инструментов**, созданных в рамках ООН и иных организаций, а также включение всех заинтересованных сторон в освещение картины

<sup>68</sup> Donnelly, J. (2007). The Relative Universality of Human Rights, Human Rights Quarterly Vol. 29, pp. 281-306.

<sup>69</sup> Study of the Human Rights Council Advisory Committee on promoting human rights and fundamental freedoms through a better understanding of traditional values of humankind, UN Human Rights Council in 2010 and 2012 (A/HRC/16/37 and A/HRC/22/71).

<sup>70</sup> Резюме материалов по Норвегии, представленных заинтересованными сторонами, A/HRC/WG.6/33/NOR/3

имплементации обязательств государства. Этот подход не только повышает функциональность процедуры УПО с точки зрения имплементации международно-правовых обязательств, но и содействует делу продвижения принципов и ценностей, лежащих в основе прав человека.

Например, продолжая мониторинг осуществления МПГПП в части реализации свободы иметь религиозные и мировоззренческие взгляды (с учетом решения по делу «Лейрвог против Норвегии»), Комитет по правам человека (КПП) в своих Заключительных замечаниях к седьмому периодическому докладу Норвегии (2017 года) указал:

*«18. Комитет с удовлетворением отмечает недавние конституционные поправки, но при этом выражает обеспокоенность в связи с тем, что в статьях 2, 4 и 16 Конституции особо выделены христианские ценности, а Евангелическо-лютеранская церковь поставлена в привилегированное положение по отношению к другим религиям, и это негативно влияет на равные права на свободу мысли, совести и религии. Кроме того, Комитет выражает обеспокоенность в связи с тем, что свобода мысли, совести и религии не включена в главу Конституции, посвященную правам человека (статьи 2 и 18).*

*19. Государству-участнику следует гарантировать свободу мысли, совести и религии в равной степени всем гражданам и включить это право в главу Конституции, посвященную правам человека, с учетом замечания общего порядка Комитета No 22 (1993 год) о свободе мысли, совести и религии»<sup>71</sup>.*

Следует отметить, что такой же комментарий, пусть и в обобщенном виде, КПП повторил в рамках процедуры УПО в 2019 году<sup>72</sup>.

Кроме того, замечания относительно этих нарушений поступили и от других заинтересованных сторон, включая коалицию неправительственных организаций, а также отдельных государств:

*«НПО-Форум» с озабоченностью отметила, что статьи 2, 4 и 16 Конституции подчеркивают христианские ценности и ставят Евангелическо-лютеранскую церковь в привилегированное положение по сравнению с другими конфессиями, и рекомендовала включить право на свободу вероисповедания или убеждений в Конституцию и внести в статьи 2, 4 и 16 Конституции поправки, позволяющие не допускать дискриминации и гарантировать равенство».*

Бангладеш рекомендовал обеспечить надлежащее признание в Конституции права на свободу мысли, совести и религии или убеждений (140.135); Барбадос напомнил о необходимости обеспечить равную защиту религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений, в соответствии с законом (140.136);

<sup>71</sup> Заключительные замечания по седьмому периодическому докладу Норвегии, CCPR/C/NOR/CO/7, 25 April 2018 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/NOR/CO/7&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/NOR/CO/7&Lang=En)

<sup>72</sup> «Комитет по правам человека обеспокоен тем, что свобода мысли, совести и вероисповедания не включена в главу Конституции о правах человека и что Конституция поставила Евангелическо-лютеранскую церковь в привилегированное положение по сравнению с другими конфессиями», Подборка информации по Норвегии. Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, A/HRC/WG.6/33/NOR/2, 21 февраля 2019

Мьянма также сформулировала рекомендации относительно принятия дальнейших мер для обеспечения свободы убеждений (140.137)<sup>73</sup>.

Синергия совместных действий **различных акторов, включенных в равноправное обсуждение и диалог**, создает еще один положительный эффект, который свидетельствует в пользу высокой функциональности УПО в части его вклада в повышение эффективности имплементации.

Действительно, коллективное обсуждение проблем, выявленных при рассмотрении индивидуальных обращений договорными органами и не разрешенных в полной мере, оказывается предметным напоминанием государству о системности самой проблемы и тех последствиях, которые она имеет для всех людей. При этом такое обсуждение имеет важное значение для всех государств, поскольку многие участники обсуждения основывают свои комментарии и рекомендации на основе конкретных фактов и наблюдений.

Так, в ходе рассмотрения отчета Норвегии в рамках УПО было выявлено, что дискриминация в области религии (решение КПЧ по делу «Лейрвог против Норвегии») является частью айсберга, который сегодня представляет собой целый комплекс проявлений и последствий общей проблемы – дискриминации:

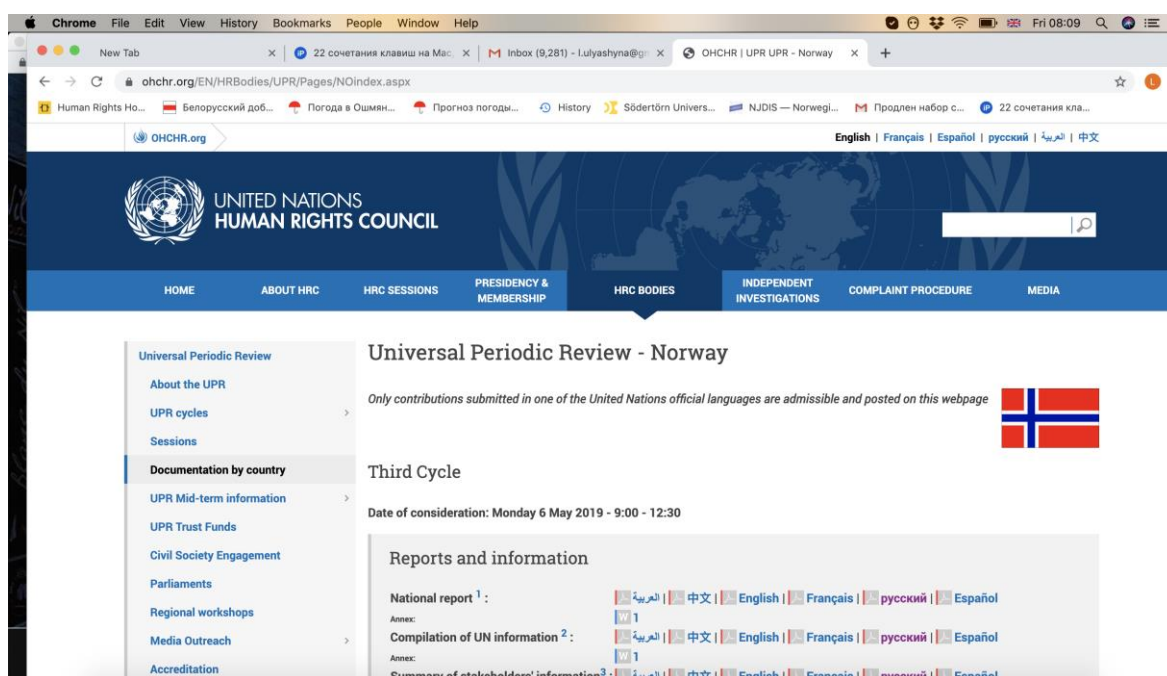
- «усиление языка вражды со стороны политиков»;
- «тенденции роста ксенофобских, экстремистских и праворадикальных настроений»;
- «этническое профилирование со стороны полиции, что создает почву для неравного обращения по признаку внешнего вида, цвета кожи, этнического или национального происхождения»;
- «дискриминация мигрантов в жилищном секторе и сфере занятости»;
- «необходимость проводить в обществе информационно-просветительскую политику, направленную на поощрение толерантности и уважения разнообразия»;
- «требования осуждения языка вражды на расовой почве со стороны политиков и работников средств массовой информации»;
- «необходимость укрепления потенциала правоохранительных органов для выполнения задачи противодействия языку вражды, в частности исламофобии» и др.

В целом, более 60 рекомендаций, касающихся проблем дискриминации и роста нетерпимости в обществе (из общего числа рекомендаций – 241), было включено в Доклад Рабочей группы в рамках третьего цикла при рассмотрении Норвегии.

Ориентация на достижение результатов, прозрачность, последующие обсуждения и доступ ко всем важнейшим документам в рамках всех состоявшихся циклов УПО, в том числе отчетов государств по выполнению

<sup>73</sup> Доклад Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору, Норвегия, A/HRC/42/3, стр. 20. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>

полученных рекомендаций, позволяет оценить прогресс и уровень имплементации всем заинтересованным сторонам: самим государствам, органам международных организаций, гражданскому обществу, индивидам, включая исследователей, политиков и др. Созданный на специальной странице Совета по правам человека архив материалов<sup>74</sup> представляет собой уникальную библиотеку, которая содержит объективную и достоверную информацию и позволяет создать представление о каждом государстве и прогрессе в части реализации прав человека в каждой стране для всех людей. Представленное изображение этого архива иллюстрирует страницу со ссылками на информацию о прохождении Норвегией всех циклов процедуры УПО с переводами на шесть языков ООН.



Между тем УПО имеет и слабые стороны, влияющие на функциональность всей процедуры. При этом они, к сожалению, обусловлены общей проблемой недостаточно уважительного отношения к международным обязательствам в области прав человека.

Как уже было подчеркнуто, **диалог** является одним из основных методов УПО. Он предполагает процесс обсуждения ситуации в странах между заинтересованными сторонами на национальном уровне, является новым, дополнительным аспектом международных обязательств, предписанных государствам в правилах УПО. Исследователи отмечают, однако, что «в некоторых государствах власти не вступают в подлинный

<sup>74</sup> UPR, documentation by country <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>

*диалог с гражданским обществом, потому что не допускается существование независимых общественных организаций или они не воспринимаются серьезно как независимые субъекты общества»<sup>75</sup>.*

В этом отношении Норвегия является примером того, как в демократическом государстве само гражданское общество влияет на активизацию диалога с государством, а государство не только поддерживает этот диалог, но и стимулирует его. Между тем и в государствах, которые не являются флагами в демократическом развитии, роль индивидов в процессе имплементации международных обязательств нельзя недооценивать<sup>76</sup>.

Нелишним будет напомнить о том, что имплементация международных обязательств предполагает организационно-правовые действия государства, но не ограничивается ими.

Об опасности сужения понятия «имплементация» до одних только законодательных действий, осуществляемых государством, уже сказано. Есть и другая опасность: отрицание возможности имплементации международно-правовых стандартов в случае отказа государства от исполнения тех или иных решений международных органов. Пример из практики белорусских правозащитников относится к периоду, когда обсуждались перспективы и возможности процесса имплементации в Беларуси в связи с позицией государства по непризнанию решений Комитета по правам человека<sup>77</sup>.

По наблюдению правозащитников, несмотря на заявления правительства об отказе следовать решениям Комитета по правам человека,

---

<sup>75</sup> Анетте Файе Якобсен, «Универсальный Периодический Обзор. Вводный Курс», Датский институт по правам человека, <https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/ifm-spot-on-ru.pdf>

<sup>76</sup> Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеи ООН, преамбула, параграф 12.

<sup>77</sup> Изложение позиции правительства Республики Беларусь, выдержки из решения Комитета по правам человека, 2120/2011 «Ковалев и другие против Беларуси»: п. 2.3. «25 января 2012 года государство-участник заявило относительно данного сообщения, а также относительно примерно шестидесяти других сообщений, что, становясь государством – участником Факультативного протокола, оно признало компетенцию Комитета по статье 1, но признание компетенции было осуществлено в совокупности с другими положениями Факультативного протокола, включая те из них, которые устанавливают критерии относительно заявителей и приемлемости их сообщений, в частности, статьями 2 и 5 Факультативного протокола. Оно придерживается мнения, что согласно Факультативному протоколу государства-участники не обязаны признавать Правила процедуры Комитета и его толкование положений Протокола, которое “может быть действительным только в том случае, если оно осуществлено в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров”. Государство-участник заявляет, что “в отношении порядка подачи жалоб государства-участники должны руководствоваться в первую очередь положениями Факультативного протокола”. Далее оно утверждает, что “каждое сообщение, зарегистрированное с нарушением положений Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, будет рассматриваться государством-участником как не согласующееся с Протоколом и будет отклоняться без замечаний относительно приемлемости или существа сообщения”. Государство-участник также заявляет, что решения, принимаемые Комитетом по таким “отклоненным сообщениям”, будут трактоваться его государственными органами как “недействительные”».



процесс исполнения решений Комитета шел. При этом, как отмечали белорусские правозащитники, нередко данный процесс происходил латентно, т. е. без информирования Комитета о признании его решений самим государством<sup>78</sup>. Несмотря на отказ государства сотрудничать с Комитетом, правозащитники продолжали использовать международные механизмы и применяли международные правовые стандарты, включая практику Комитета по правам человека, в судопроизводстве. В 2017 году правительство Беларуси изменило свою позицию, возобновило сотрудничество с Комитетом по правам человека, направив доклад после 16 лет просрочки<sup>79</sup>.

Еще один негативный фактор, влияющий на эффективность процедуры УПО и ее роли в имплементации, состоит в том, что некоторые государства берут на себя либо формулируют в отношении других государств нечеткие, скорее, программные рекомендации, которые не могут усилить правовые позиции органов ООН. В этом случае форум УПО не реализует свой потенциал, который должен служить последовательному и направленному продвижению ценностей, правовых заключений и рекомендаций относительно мер по национальной имплементации.

Остаются не до конца реализованными возможности по более настойчивым и точным действиям всех акторов в отношении рекомендаций по выполнению решений договорных органов. Между тем, созданные в рамках процедур по мониторингу выполнения положений отдельных договоров, в том числе МПГПП, могли сделать эти инструменты сильнее, авторитетнее, а роль индивидуальных обращений по поводу неисполнения государством международных обязательств – еще более эффективным инструментом влияния на уровень прав и свобод в своих странах.

Подводя итог, следует сказать, что принципы и подходы, положенные в основу Универсального периодического обзора, способны содействовать атмосфере диалога, взаимодействия различных акторов, включенных в имплементацию международных обязательств, что ведет к более интенсивному информационному обмену и коммуникации между акторами, действующими как на национальном, так и на международном уровнях.

Благодаря практическому применению принципа универсальности прав человека в рамках УПО, решения и рекомендации договорных органов,

---

<sup>78</sup> Л. Уляшина, Введение, «De facto имплементация международных стандартов прав человека: опыт выпускников программы ИЛИА в Беларуси», стр. 11, 12.

<sup>79</sup> Доклад представлен в соответствии со статьей 40 Международного пакта о гражданских и политических правах Республика Беларусь и последовал после того, как государство получило рекомендации о необходимости возобновления сотрудничества с международными механизмами в рамках второго цикла УПО.

включая Комитет по правам человека МПГПП, получают синергетическое значение, так как представляются в комплексе с другими правами и свободами, что позволяет рассматривать их имплементацию на основе широкого охвата существующих в государствах проблем.

Диалог и взаимодействие различных акторов также содействуют широкой информированности и вовлеченности в процессы имплементации.

Успех УПО во многом зависит от того, что имплементация международных обязательств понимается как процесс, где принцип добросовестности обязательств означает необходимость действий, которые не ограничены определенным временным периодом или видом действий, а, скорее, объединены общей целью – обеспечить возможность для всех действительно пользоваться всеми правами человека.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ И БЕЛАРУСЬ: КТО КОГО

*Олег Гулак,*

*председатель Республиканского правозащитного  
общественного объединения «Белорусский  
Хельсинкский Комитет»*

Основополагающие международные Пакты о правах человека, в том числе Международный пакт о гражданских и политических правах (далее – Пакт), были приняты в 1966 г., в то время, когда Республика Беларусь была частью Советского Союза в виде БССР. Являясь государством-основателем ООН, БССР в 1973 г., одновременно с СССР, присоединилась к Пакту. Однако самостоятельной ни правовой, ни внешней политики советская республика не вела, поэтому история не содержит ярких эпизодов о вкладе белорусских юристов в разработку Пакта и в процесс присоединения к нему.

По той же причине, вероятно, присоединение к Пакту, как и его вступление в силу в 1976 г., не оказало заметного влияния на правовую систему БССР. Да и сам Пакт при Советах был не в почете, предпочтение всегда отдавалось социально-экономической сфере.

Серьезное влияние на национальную правовую систему Пакт начал оказывать только с 1991 г., после распада Советского Союза и обретения страной независимости. Республика Беларусь приступила к подготовке своей Конституции, перестройке законодательства с учетом общепринятых стандартов по правам человека. В 1992 г. Беларусь ратифицировала Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, приняла Концепцию судебно-правовой реформы, направленную на имплементацию положений Пакта.

Анализ прав, закрепленных в Конституции 1994 г., показывает, что основной закон государства в целом адекватно отразил содержание Пакта. По свидетельствам специалистов, принимавших участие в подготовке и обсуждении норм Конституции, Пакт, наряду с иными международными документами в области прав человека, служил важным ориентиром в этой работе. Однако революционных целей при этом не ставилось. Разработчики новой Конституции исходили из необходимости вписать положения Пакта в логику существующей правовой системы и юридической традиции.

Во многом такой подход обусловил фиксацию в соответствующем разделе Конституции положений Пакта, в основном на уровне общих

гарантий. Более детальное регулирование было отнесено на уровень законов и подзаконных актов. Практика показала, что в дальнейшем такой подход позволил существенно выхолостить суть конституционных гарантий в законодательстве и практике его применения.

В своей новейшей истории Беларусь всегда довольно настороженно воспринимала «западные веяния», не являясь сторонницей продвижения идей прав человека, международных и национальных механизмов их защиты.

Поначалу, до середины 1990-х гг., причиной этого было сохранение в средних и высших уровнях правовой системы кадров советской школы. Затем, со второй половины 1990-х гг., в стране стала проводиться линия на усиление вертикали власти, нивелирование механизмов сдержек и противовесов, начала продвигаться государствоцентричная идеология. Эти факторы, наряду с политизацией самой идеи прав человека, серьезно препятствовали их поступательному развитию и продвижению на национальном уровне. Такой тренд продолжался до настоящего времени, обостряясь либо смягчаясь в зависимости от развития геополитических факторов, влияющих на Беларусь. Сегодня мы наблюдаем определенную либерализацию, но время покажет, сформируется она в устойчивую политику или нет.

### **Информированность общества о Пакте**

В конце 90-х тема прав человека была включена в различных формах в образовательный курс среднего и высшего образования. Например, в начальной и средней школе преподавался предмет «Права ребенка», информация о международной системе защиты прав человека входила в вузовскую дисциплину «Обществоведение». Студенты юридических специальностей изучали обязательный курс по правам человека. Однако в последние годы этот курс почти для всех студентов-юристов, как и на других специальностях, стал факультативным.

Статистика об уровне осведомленности по этой теме работников юридических профессий недоступна. Анализ правоприменительной практики, опыт обращений правозащитников и адвокатов показывает, что уровень знаний о Пакте и других международных документах явно недостаточный для того, чтобы положения этих документов могли стать основой для принятия правоприменительных решений.

Социологический опрос, проведенный НИСЭПИ в декабре 2014 г., показал следующий результат: 52,4 % белорусов знают о возможности обратиться в международные структуры для защиты прав человека; эту

информацию 25,7 % получили из СМИ, услышали от знакомых – 17,7 %, учили в школе или ВУЗе – 13,7 %. Из различных международных органов по правам человека наши граждане больше всего доверяют КПЧ ООН (36,6 %), далее идет ЕСПЧ (19,9 %). СНГ и ОБСЕ получили по чуть более 11 % доверия.

Эффективность обращения за защитой нарушенных прав в международные органы наши граждане оценивают следующим образом: эффективно – 17,4 %, 50/50 – 41,3 %, эффект минимальный или бесполезно – 38,9%.

Большинство опрошенных НИСЭПИ (55,8 %) считают, что власти Беларуси в рамках своих обязательств должны точно исполнять решения международных органов, если они установят факты нарушения прав человека и предложат меры для их устранения<sup>80</sup>.

### **Место Пакта в национальной правовой системе и иерархия актов**

Беларусь – монистически ориентированное государство. Тем не менее, определение места Пакта в национальной правовой системе на практике вызовет определенные сложности.

Ст. 8 Конституции установила, что Республика Беларусь признаёт приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства Республики Беларусь. Законодательство демонстрирует признание приоритета не только общепризнанных принципов, но и договорных норм. В ряде законов содержатся нормы о применении положений международного договора в случае коллизии их с правилами, установленными соответствующими национальными законами.

Ст. 36 Закона «О международных договорах Республики Беларусь» от 23 июля 2008 г. № 421-3 (в ред. Закона от 11.05.2018 № 106-3) зафиксировала, что «международные договоры Республики Беларусь подлежат добросовестному исполнению Республикой Беларусь в соответствии с международным правом.

Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) нормативного

---

<sup>80</sup> Материалы опроса НИСЭПИ (декабрь 2014 г.) / В. Букштынов [и др.]; ред. Е. Кузнецова // Эффективность использования международных правозащитных механизмов в отношении Беларуси. — Москва: Проспект, 2015 — 272 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/21566.pdf>

правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора». Точно такое же положение было включено в ст. 6 Гражданского кодекса Республики Беларусь (ГК РБ от 07.12.1998 г. № 218-3). Принцип приоритета международных договоров закрепляет также ст. 7 Уголовного кодекса Республики Беларусь (УК от 09.07.1999 г. № 275-3) при решении вопросов о выдаче граждан Беларуси и иностранных граждан, совершивших преступление.

Непосредственному применению международных актов также способствует наделение Конституционного суда правом давать заключение о соответствии нормативных актов любого государственного органа, а также международных обязательств Конституции и ратифицированным международным договорам Республики Беларусь (ст. 116 Конституции).

Таким образом, Республика Беларусь провозглашает не только верховенство норм международного права, но и предусматривает их прямое действие на своей территории, в том числе использование в правоприменительной практике судов. Правда, необходимо отметить, что формулировки статей различных законодательных актов, регулирующих соотношения национального законодательства и международных актов, излагаются по-разному, что также не помогает в продвижении понимания логики регулирования и создает дополнительные сложности в развитии практики прямого применения Пакта.

Ст. 543 ГПК Республики Беларусь от 11.01.1999 г. № 238-3 предусмотрела, что «если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве о гражданском судопроизводстве Республики Беларусь, применяются правила международного договора Республики Беларусь». Аналогичная норма ст. 1.1 ПИКоАП от 20.12.2006 г. № 194-3.

Ст. 1 УПК РБ от 16.07.1999 г. № 295-3 установила, что «в случае противоречия между нормами настоящего Кодекса и Конституцией Республики Беларусь действуют положения Конституции. Международные договоры Республики Беларусь, определяющие права и свободы человека и гражданина, *в уголовном процессе применяются наряду с настоящим Кодексом*».

Ст. 8 ТК РБ от 26.07.1999 г. № 296-3 закрепила, что «нормы вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь или конвенций Международной организации труда, участницей которых является Республика Беларусь, являются частью действующего на

территории Республики Беларусь законодательства о труде, *подлежат непосредственному применению*, кроме случаев, когда из международного договора или конвенции следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного акта.

Правила международных договоров Республики Беларусь или конвенций Международной организации труда, участницей которых является Республика Беларусь, применяются непосредственно в тех случаях, когда те или иные отношения не урегулированы законодательством о труде.

*Если международным договором Республики Беларусь или конвенцией Международной организации труда, участницей которой является Республика Беларусь, установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством о труде Республики Беларусь, то применяются правила международного договора или конвенции».*

Еще больше вопросов вызывает законодательное регламентирование иерархии международных договоров в системе права. Как уже упоминалось, специальный закон «О международных договорах Республики Беларусь» базируется на том, что при прямом применении международных договоров последние имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора. Данное положение противоречит принципу *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться»), поскольку ратифицированный еще в 1973 г. Пакт должен иметь юридическую силу меньшую, чем более новые законы, регулирующие аналогичные правоотношения. Справедливо будет отметить, что нам не приходилось сталкиваться с практикой отказа в применении Пакта на основании его недостаточной юридической силы.

Таким образом, на уровне законодательства международные договоры, ратифицированные Республикой Беларусь, хотя и с определёнными туманностями, включены в национальную правовую систему и подлежат непосредственному применению. Казалось бы, ясности должна добавить практика применения таких законов. Однако за период более чем двадцатилетнего функционирования нашей правовой системы только Конституционный суд постоянно и последовательно основывает свои заключения и решения (или правовые акты) на анализе актов международного права, причем не только ратифицированных нашей страной, но и норм «мягкого права».

В отличие от стран-соседей, в том числе России, в нашей стране официальными органами не проводился анализ практики прямого применения Пакта и возникающих при этом сложностей и препятствий, отсутствуют какие-либо руководящие указания или методические материалы на эту тему.

В Беларуси так и не сложилась практика прямого применения судами и другими органами Пакта и других международных договоров в сфере прав человека. В определенном смысле причиной этого явилось недостаточно проработанное законодательство, а также отсутствие у белорусских судей и других правоприменителей необходимых для этого знаний в области международного права. Однако, пожалуй, более значимым фактором, определившим такую практику, явилась чрезмерная политизация проблемы прав человека и международного давления в связи с их нарушениями. Это привело фактически к выводу этой сферы из правового поля.

На эту проблему обратил внимание Комитет по правам человека при рассмотрении пятого периодического доклада Республики Беларусь о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах. В своих Заключительных замечаниях Комитет, принимая к сведению заявление государства-участника о том, что отсутствие судебных решений, содержащих ссылки на Пакт, является следствием инкорпорирования основных положений Пакта во внутреннее право, выразил обеспокоенность отсутствием ссылок на те положения Пакта, которые не были инкорпорированы, а также на толкования и конкретные рекомендации Комитета, касающиеся, например, регламентации порядка осуществления права на свободу собраний и свободу выражения мнений. В связи с этим и с учетом того, что соображения Комитета не имеют широкого распространения, Комитет выразил обеспокоенность тем, что степень информированности и знаний о Пакте среди государственных должностных лиц, судей, прокуроров и адвокатов по-прежнему носит ограниченный характер.

Для разрешения данной проблемы Комитет рекомендовал Республике Беларусь принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы все закрепленные в Пакте права заняли полноценное место во внутренней правовой системе, чтобы национальные суды ссылались на них и толковали нормы внутреннего права в свете положений Пакта и его толкования Комитетом, а государственные должностные лица, судьи, прокуроры и адвокаты получали конкретную и надлежащую подготовку по вопросам



Пакта, в том числе благодаря включению тем, касающихся Пакта и работы Комитета, в программы юридического образования.

В последние 15–20 лет правовая мысль и дискуссия о месте и роли международных договоров в национальном праве, особенно в сфере прав человека, развивалась явно недостаточно.

Также важно отметить выраженную проблему разрыва между юристами-международниками и юристами, которые работают с национальным правом. Она усиливалась по мере выхолащивания элементов правового государства на национальном уровне, усиления вульгарно-позитивистских подходов к праву. Такие тенденции обусловили фактически системный отказ от применения напрямую положений Конституции, содержащей, как уже говорилось, гарантии реализации (или соблюдения и обеспечения) прав человека.

В то же время даже во взглядах многих белорусских юристов-международников отражается дихотомический подход «обязательно-рекомендательно» в контексте понимания и восприятия международных обязательств, особенно относящихся к «мягкому праву». Учитывая, что к этой категории относится большинство положений о правах человека, и акты КПЧ в том числе, такая позиция создает теоретическую базу для оправдания властями фактического отказа корректировать свою практику с учетом положений такого рода международных актов.

В целом же, сложившаяся традиция правоприменения и госуправления не включает международные правовые акты по правам человека в систему значимых для нее источников. Работа с этими актами отнесена фактически в сферу забот МИДа.

Остается лишь надеяться, что распространение правозащитных знаний и их влияние вместе с процессами геополитического сближения с развитыми странами, которые происходят в Беларуси, изменят ситуацию.

### **Периодические отчеты по Пакту и другим процедурам ООН**

За всё время независимости Беларуси было подано лишь два периодических отчета о выполнении страной обязательств по Пакту (в 1995 г. и, после большого перерыва, в 2017 г.). Последние Заключительные замечания КПЧ были представлены Беларуси в ноябре 2018 года. С тех пор до настоящего времени очередной периодический доклад страна не представляла.

Из текста странового доклада следует, что Республикой Беларусь были учтены некоторые заключительные замечания Комитета по правам человека 1992 г., сделанные по предыдущему докладу государства. Также

были реализованы отдельные рекомендации Комитета 1997 г. по свободе передвижения, введены ограничения применения смертной казни (которая применяется до настоящего времени); были внесены изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс, позволяющие обжаловать в суд законность и обоснованность ареста и продления срока содержания под стражей; расширены права защитника в уголовном процессе; принят закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», на первоначальном этапе (без последующих изменений и дополнений) соответствующий международным и европейским стандартам профессии адвоката; упразднена система прописки и др.

Основные рекомендации Комитета по правам человека 1997 г., которые до настоящего времени не выполнены Республикой Беларусь: отменить смертную казнь; оперативно и беспристрастно расследовать независимым органам все заявления о жестоком обращении и незаконном применении оружия сотрудниками правоохранительных органов, привлекать виновных к установленной законом ответственности и предоставлять жертве соответствующую компенсацию; привести национальное законодательство в соответствие со ст. 9 Международного пакта о гражданских политических правах, передав принятие решений о задержании и заключении лиц под стражу в компетенцию суда; принять меры для улучшения содержания заключенных; обеспечить независимость судей и адвокатов от политического и иного внешнего давления; проводить оперативно-розыскные мероприятия, затрагивающие право на личную жизнь, в соответствии со ст. 17 Пакта, передав полномочия по санкционированию мероприятий, ограничивающих конституционные права лиц, судам; упразднить ограничения в отношении свободы выражения мнений, не совместимых с обязательствами по ст. 19 Пакта; обеспечить право на мирные собрания и строгое соответствие ограничений этого права ст. 21 Пакта; пересмотреть законодательство и практику, касающиеся регистрации и деятельности неправительственных организаций с учетом права на свободу ассоциаций, предусмотренного ст. 22 Пакта; принять меры к созданию института омбудсмена.

В 2015 г. КПЧ представил Беларуси список вопросов для очередного периодического отчета. В своем докладе государство, отвечая на вопросы Комитета, в частности, отметило, что в соответствии с Конституцией Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Принимаемые в государстве законодательные акты подлежат обязательной юридической

экспертизе на предмет соответствия Конституции и международным договорам, участницей которых является Беларусь. Конституционный Суд в порядке обязательного предварительного контроля принимает решения о соответствии законов, принятых Парламентом, до их подписания Президентом Республики Беларусь, Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь. В Беларуси сформирована нормативная правовая база, согласующаяся с соответствующими нормами международного права в области прав человека. Отвечая на вопрос, касающийся конституционных и правовых рамок осуществления Пакта, государство сообщило Комитету о том, что в полном объеме выполняет обязательства, взятые в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах. Любой гражданин Беларуси, считающий, что его права, закрепленные в Международном пакте, были нарушены, имеет возможность направлять сообщения для рассмотрения в Комитете ООН по правам человека.

Следует отметить, что работу по процедурам отчетов в договорные органы затрудняет отсутствие на национальном уровне нормативного регулирования прохождения внутренних процедур в государственных структурах, ответственных за эту работу. Известно лишь, что закон «О международных договорах Республики Беларусь» возлагает на МИД общее руководство и ответственность за этот процесс.

Ранее применяемая госорганами практика организации процесса разработки и предоставления отчетов (по всем договорным органам) была полностью неинклюзивной, закрытой для НПО.

Ситуация стала несколько меняться в ходе работы с отчетами в рамках УПО. При прохождении второго отчета Беларуси в 2015–2016 гг. МИД при содействии Представительства ООН в Беларуси провел несколько конференций с участием представителей зарегистрированных НПО и ответственных государственных органов. Было начато обсуждение проекта государственного отчета по УПО. Затем НПО была предоставлена возможность подать свои предложения к межведомственному плану по реализации рекомендаций УПО, который начал разрабатываться весной 2016 г.

Несмотря на то, что этот процесс также не являлся в достаточной мере инклюзивным, незарегистрированные организации были лишены возможности участвовать в нем. Тем не менее этот процесс следует приветствовать как первый шаг и способствовать расширению его формата.

Важно отметить, что белорусское правозащитное сообщество активно включилось в работу по процедурам периодических отчетов в договорные органы ООН, в том числе по Пакту. Коалиция из ведущих правозащитных организаций предложила КПЧ свой проект вопросов, которые полезно было бы включить в адресованный стране список. Анализ адресованных правительству вопросов показал, что рекомендации белорусских правозащитников были услышаны.

В 2018 году коалиция правозащитных организаций направила свой отчет в Комитет по правам человека<sup>81</sup>. Помимо непосредственного описания существующих проблем в области гражданских и политических прав, правозащитниками был представлен перечень рекомендаций по улучшению ситуации. Следует отметить, что более трети рекомендаций вошли в итоговые Заключительные замечания Комитета.

Мы исходим из того, что «прохладное» отношение государственных органов к взаимодействию с правозащитниками необходимо компенсировать коалиционностью и активностью с нашей стороны. Коалиция ведущих правозащитных организаций, безусловно, уже сформировалась, в последние годы наработан большой опыт подготовки совместных докладов, публичных позиций, предложений как государственным, так и международным органам.

Особенно интересным и перспективным, на мой взгляд, будет продолжение работы по подготовке предложений и индикаторов к планам действий на национальном уровне, которые начали разрабатываться в последнее время. Впервые мы занялись этим весной 2016 года в рамках работы с рекомендациями УПО по Беларуси, полученными в ходе второго цикла.

### **Выполнение Соображений КПЧ**

Известно, что с момента вступления в силу Факультативного протокола в отношении Республики Беларусь, с 1992 года по настоящее время, в Комитете ООН по правам человека всего зарегистрировано 304 индивидуальных сообщения белорусских граждан:

- в отношении 123 из них приняты решения о нарушении статей Пакта;
- в отношении 11 из них приняты решения о прекращении дел в связи с утерей контактов с авторами;
- 1 дело прекращено в связи с изменением Закона;
- 2 дела просто прекращено;

---

<sup>81</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT\\_CCPR\\_CSS\\_BLR\\_31288\\_R.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf)

- в отношении 18 из них приняты решения о неприемлемости;
- в отношении 3 из них приняты решения об отсутствии нарушений Пакта;
- 146 дел зарегистрировано и ожидают рассмотрения.

Хотя Беларусь присоединилась к Факультативному протоколу еще в 1992 г., индивидуальные обращения начали подаваться лишь во второй половине 1990-х гг. Правозащитные организации начали активную работу в этом направлении только к концу 1990-х гг.

Важно отметить, что законодательство Беларуси, в том числе процессуальные кодексы, не предусматривают механизмов влияния на постановления национальных судов каких-либо международных или наднациональных органов. Отсутствуют также какие-либо публичные разъяснения Пленума Верховного Суда либо Конституционного Суда на эту тему. Такое положение создает значительные правовые трудности для имплементации решений международных органов в отношении Беларуси.

В практике Беларуси в отношении Соображений КПЧ можно выделить несколько периодов. Общим для этих периодов является то, что ни одно Соображение КПЧ не было исполнено надлежащим образом, со ссылкой на него. Более того, Верховный Суд на уровне заместителей Председателя, отвечая на надзорные жалобы, основанные на вынесенных КПЧ Соображениях, неоднократно ссылался на то, что таковые акты не являются основанием для пересмотра состоявшихся судебных постановлений национальных судов.

Первое решение в отношении Беларуси КПЧ принял в марте 2000 г. по жалобе А. Лапцевич и признал нарушение государством ст. 19 Пакта. Поначалу часть Соображений КПЧ хотя и без ссылок на них, но всё же полностью или частично исполнялись Беларусью. Так, административное наказание, которому подвергся А. Лапцевич, было отменено Председателем ВС, и при внесении изменений в законодательство о печати в 2007 г. была учтена позиция КПЧ по этому делу.

Не был восстановлен в правах выигравший дело в КПЧ Л. Синицын, однако позиции КПЧ, высказанные по его делу, были учтены при последующих изменениях законодательства о выборах. Во время рассмотрения Комитетом некоторых дел (дела Д. Хархалая, А. Дергачева) постановления национальных судов были пересмотрены с учетом доводов этих жалоб. Во время рассмотрения дел Л. Светика и В. Щетко были внесены изменения в законодательство, послужившие основанием для привлечения последних к административной ответственности.

На следующем этапе, накануне президентских выборов 2006 г. и позднее, примеров хотя бы частичного исполнения Соображений КПЧ не наблюдалось. Более того, по делам, имевшим острое политическое звучание – о призывах к бойкоту выборов, об ответственности за деятельность незарегистрированной общественной организации – властями было ухудшено правовое регулирование, несмотря на то, что КПЧ высказывал позиции по этим вопросам в делах по индивидуальным обращениям.

Возьму на себя смелость высказать несколько предположений о причинах такого отношения властей.

Курс на присоединение Беларуси к системе международных договоров по правам человека был взят сразу после обретения страной независимости в 1991 г. Однако после президентских выборов 1994 г. в стране начала активно формироваться авторитарная система власти, последовательно нивелирующая систему сдержек и противовесов в управлении. Этой власти не подходила логика допущения возможностей внешнего влияния на национальную систему. Ситуация также осложнялась тем, что в первую очередь систему индивидуальных обращений в КПЧ задействовали политические оппоненты этой власти, что лишь усугубляло восприятие их как инструмента внешнего и внутреннего политического давления. Важным фактором было и то, что начала усиливаться изоляция, и прежде всего – самоизоляция белорусских властей от стран Запада. В связи с этим у властей не возникало необходимой мотивации выстраивания позитивного имиджа белорусского государства в глазах Запада.

Тем не менее поначалу правовые подходы еще были важны, свою роль играл и авторитет структур ООН. Но постепенно происходило укрепление авторитарных тенденций власти внутри государства и «привыкание» к роли постоянно критикуемой страны. На фоне этого росло число обращений в КПЧ с однотипными индивидуальными сообщениями о нарушениях свободы выражения мнения, мирных собраний и ассоциаций. В итоге у властей выработались негативные установки к КПЧ и его действиям.

Сегодня Беларусь не принимает подход КПЧ, признающего надзорные процедуры ненадлежащим средством правовой защиты, и отказывается взаимодействовать с КПЧ по жалобам, признанным Комитетом приемлемыми без прохождения этих процедур.

Также Беларусь не признаёт установленные КПЧ правила процедуры, в первую очередь просьбы о срочных мерах (не приводить в исполнение приговор до рассмотрения жалобы в КПЧ). Такие просьбы касались, прежде всего, жалоб лиц, в отношении которых вынесен смертный приговор.

В связи с этим Комитет в своих Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения пятого периодического доклада Беларуси выразил сожаление, что государство-участник по-прежнему не выполняет его просьб о принятии временных мер, главным образом в делах, связанных с вынесением смертного приговора, которые направляются ему в соответствии с Факультативным протоколом, и приводит эти приговоры в исполнение до того, как Комитет завершает рассмотрение соответствующих дел, утверждая, что просьбы о принятии временных мер основываются на правилах процедуры Комитета и, таким образом, не имеют обязательной силы.

Комитет сослался на свою правовую практику, предусматривающую, что п. 2 ст. 39 Пакта позволяет ему устанавливать собственные правила процедуры и что временные меры, предусмотренные в правиле 92 его правил процедуры и принимаемые в соответствии со ст. 39 Пакта, имеют важнейшее значение для осуществления им своей роли согласно Факультативному протоколу в целях недопущения необратимого вреда жертве предполагаемого нарушения Пакта. По мнению Комитета, игнорирование этого правила, особенно путем принятия необратимых мер, таких как приведение в исполнение вынесенного смертного приговора до того, как Комитет завершил рассмотрение их сообщений, лишает предусмотренные в Пакте права их защитного действия и представляет собой серьезное нарушение Факультативного протокола<sup>82</sup>.

В этой связи Комитет рекомендовал Беларуси пересмотреть свою позицию с целью выполнения своих обязательств по Факультативному протоколу, в полной мере сотрудничая с Комитетом в духе доброй воли в деле рассмотрения и изучения сообщений в соответствии с Факультативным протоколом, в том числе выполняя просьбы о принятии временных мер защиты и в полном объеме осуществляя выводы всех соображений, принятых Комитетом, с тем чтобы гарантировать право жертв на эффективную правовую защиту в случае нарушения положений Пакта в соответствии с п. 3 ст. 2 Пакта.

Беларусь освоила практику отказа в сотрудничестве с КПЧ на стадии регистрации индивидуальных сообщений, представленных третьей стороной от имени лиц, утверждающих, что их права нарушены, расценив это как злоупотребление мандатом КПЧ и правом на обращение.

Такую позицию постоянная миссия Республики Беларусь при офисе

---

<sup>82</sup> Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Беларуси, CCPR/C/BLR/CO/5, пункты 7-8.

ООН в Женеве впервые изложила в вербальной ноте от 09.11.2009 по делу В. Юзепчука, а с 2012 г. повторила в отношении более чем 60 других сообщений:

а) являясь участником Протокола, Республика Беларусь признала компетенцию Комитета согласно ст. 1, но это признание было произведено в сочетании с теми положениями, в которых устанавливаются критерии в отношении заявителей жалоб и приемлемости их сообщений;

б) согласно Протоколу, государства-участники не несут обязательства признавать правила процедуры Комитета и толкование им положений Протокола;

в) в отношении процедуры подачи жалоб государства-участники должны руководствоваться, прежде всего, положениями Протокола, ссылки же на длительную практику Комитета, его методы работы и его решения не являются предметом Протокола;

г) любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Протокола, будет рассматриваться Республикой Беларусь как несовместимое с Протоколом и будет отклоняться без высказывания замечаний в отношении приемлемости сообщения или его существования;

д) решения, принятые Комитетом в отношении отклоненных сообщений, будут рассматриваться властями Беларуси как недействительные.

В ходе коммуникаций по делу С. Жук государство указало, что, в соответствии с внутренним законодательством, вступившие в силу приговоры судов должны безотлагательно приводиться в исполнение. В Факультативном протоколе не содержится положений, обязывающих государства-участники приостанавливать приведение в исполнение смертных приговоров до тех пор, пока Комитетом не будет завершено рассмотрение жалоб осужденных. Позиция Комитета, согласно которой приведение в исполнение смертного приговора в таких случаях должно приостанавливаться, не имеет юридической силы правовой нормы и носит рекомендательный характер.

В связи с такой позицией государства КПЧ в своих соображениях и в отдельных обращениях к правительству неоднократно призывал Беларусь добросовестно взаимодействовать с КПЧ и выполнять свои обязательства по Пакту.

Правозащитники и лица, нарушение прав которых было установлено КПЧ, систематично пытались сподвигнуть национальную систему на большее взаимодействие с КПЧ и выполнение Соображений. Для этого



предпринимались обращения в МИД, Парламент, Конституционный Суд, подавались различного рода жалобы в национальные суды.

В случаях, когда ответ не ограничивался просто отпиской о неподведомственности, его суть сводилась к разъяснению рекомендательного, необязательного характера Соображений КПЧ. Судебные органы последовательно основываются на том, что Соображения КПЧ не являются основанием для отмены и пересмотра вынесенных по делу судебных постановлений. Конституционный Суд в таких случаях пользовался отсутствием в белорусском законодательстве института конституционной жалобы и возможностью принимать дела по своему усмотрению.

На фоне такого системного негатива всё же необходимо отметить, что определенный эффект рассмотрение КПЧ индивидуальных сообщений дает.

Такие обращения поддерживают в фокусе внимания государственных органов проблемы с правами человека, вовлекают их в процесс коммуникации с КПЧ. По результатам рассмотрения МИД материалы передаются профильным министерствам и ведомствам для изучения и реагирования. МИД постоянно озабочен минимизацией этих проблем и ищет пути для этого. Известно, что в последние годы прорабатываются подходы для более четкого позиционирования страны по отношению к КПЧ и включения подобных актов в системы взаимодействия с национальным законодательством.

В октябре 2016 г. этот процесс получил развитие. Постановлением Совета Министров от 24 октября 2016 г. № 860 утвержден Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла Универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019 гг. Цель Межведомственного плана – дальнейшее укрепление национального потенциала в осуществлении международных обязательств Республики Беларусь в области прав человека.

Межведомственный план, принятый впервые в нашей истории, является долгосрочным документом и направлен на выполнение следующих задач:

- укрепление национального потенциала по эффективному выполнению взятых Республикой Беларусь обязательств в соответствии с международными договорами в области прав человека;

- выявление проблем в области прав человека и разработка возможных законодательных и институциональных мер по их решению;
- эффективное использование международного опыта для совершенствования государственной политики в области прав человека;
- наращивание потенциала государственных учреждений в области прав человека;
- улучшение системы государственного контроля в области прав человека, укрепление уровня транспарентности результатов деятельности;
- расширение государственно-общественного партнерства в области прав человека;
- оказание поддержки наиболее уязвимым группам населения;
- совершенствование практики сбора и анализа детализированных данных по всем аспектам прав и свобод человека с использованием показателей, отражающих осуществление международных стандартов в области прав и свобод человека в соответствии с международными требованиями.

Межведомственный план содержит перечень мероприятий, в частности, группу мероприятий, непосредственно связанных с обязательствами по Пакту:

- взаимодействие с Комитетом ООН по правам человека в рамках процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений, предусмотренной Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. (2016–2019);
- проведение анализа претензий, наиболее часто адресуемых белорусскими гражданами в Комитет ООН по правам человека в рамках процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений, а также принятых по ним соображений Комитета в целях возможного учета при совершенствовании законодательства и правоприменительной практики в данной сфере;
- изучение международного опыта взаимодействия с Комитетом ООН по правам человека в рамках процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений, включая подходы государств к реагированию на соображения Комитета, запросы об их публикации, а также возможности использования зарубежного опыта в Республике Беларусь;
- обеспечение своевременной подготовки периодических докладов в договорные органы по правам человека и национального доклада к третьему циклу Универсального периодического обзора Совета ООН по правам человека, а также представление (защита) указанных докладов с участием

представителей заинтересованных республиканских органов государственного управления;

– рассмотрение с заинтересованными республиканскими органами государственного управления заключительных замечаний договорных органов по правам человека по итогам представления периодических докладов Республики Беларусь.

Правозащитное сообщество высказало совместную позицию относительно документа. По нашим оценкам, Межведомственный план может стать эффективным инструментом улучшения ситуации с правами человека в Беларуси, однако его необходимо доработать, исходя из предложений белорусских правозащитных организаций. Также должны быть учтены рекомендации договорных органов ООН, которые в ближайшее время будут адресованы Республике Беларусь Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом против пыток и Комитетом по правам человека.

Анализ Межведомственного плана показывает, что из 22 тем, по которым коалиция правозащитных организаций Беларуси представила свои предложения, в Межведомственном плане частично учтены предложения по 17 темам. Ряд мероприятий, содержащихся в Межведомственном плане, хотя частично и учитывают предложения правозащитных организаций, носят неконкретный характер, не предполагают измеримых результатов и сами по себе не могут привести к качественным улучшениям ситуации с правами человека в Беларуси.

Как существенный недостаток отмечаем отсутствие в Межведомственном плане мероприятий по выполнению рекомендаций в таких важных сферах прав человека, как свобода слова и ассоциаций, религиозные свободы и социально-экономические права.

Мы считаем, что эффективное выполнение мероприятий Плана возможно только в условиях прозрачности процесса и при вовлечении всех заинтересованных сторон. Для этого необходимо в тесном взаимодействии с организациями гражданского общества составить и сделать публичными и доступными детальные планы по выполнению мероприятий Межведомственного плана профильными министерствами и ведомствами.

Правозащитники выражают готовность принять участие в их разработке и реализации.

# РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ УКРАИНЫ: МЕСТО В ИЕРАРХИИ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ

*Павел Пархоменко  
судья Бахмачского районного суда Черниговской области, Украина  
кандидат юридических наук*

## **I. Общие положения.**

Международный пакт о гражданских и политических правах (далее МПГПП) был одобрен Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года (пятая в резолюция 2200 А (XXI)) и вступил в силу 23 марта 1976 года.

Он является одним из важнейших международных документов содержащих «необходимые» для каждого государства и всемирного сообщества стандарты в сфере прав человека и вместе с Общей декларацией о правах человека, Международным пактом о экономических, социальных и культурных правах (далее МПЭСКП) составляют «Международный билль (Хартию) о правах человека», которые в свою очередь являются таким источником, *что «вдохновляет национальные и международные усилия на поощрение и защиту прав человека и основных свобод».*

Касательно имплементации МПГПП в украинскую правовую систему, то Пакт был ратифицирован Президиумом Верховного Совета Украинской ССР 19 октября 1973 года<sup>83</sup>. При этом, было отмечено, что МПГПП необходимо ратифицировать с таким заявлением, сделанным при подписании: «Украинская ССР заявляет, что положения пункта 1 статьи 26 МПЭСКП и пункта 1 статьи 48 МПГПП, согласно которым ряд государств не может стать участниками этих пактов, имеют дискриминационный характер, и считает, что пакты в соответствии с принципом суверенного равенства государств должны быть открыты для участия всех заинтересованных государств без какой-либо дискриминации и ограничения».

К Факультативному протоколу Пакта Украина присоединилась 25 декабря 1990 года, это было сделано постановлением Верховного Совета

---

<sup>83</sup>Указ Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 19 октября 1973 года № 2148 - VIII «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах. - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>

Украинской ССР<sup>84</sup>, а сам протокол набрал силу для Украины 25 октября 1991 года.

В свою очередь к Второму Факультативному протоколу Украина присоединилась лишь 16 марта 2007 года<sup>85</sup>.

В данном случае отметим, что сам процесс подготовки и обсуждения МПГПП проходил в то время, когда Украина находилась в составе СССР, и в процессе сложных дипломатических переговоров в 1966 году была завершена разработка двух Международных пактов о правах человека (вместо одного, как предполагалось сначала).

В силу разных причин Советский Союз выступал против как учреждения международного суда, так и создания Комитета по правам человека, одной из функций которого должно было стать рассмотрение жалоб отдельных лиц. Он считал, что статьи Пакта, относящиеся к его имплементации, являются вмешательством во внутренние дела государств и нарушают их суверенитет. В свою очередь компетенция Комитета рассматривать индивидуальные сообщения была признана СССР 05 июля 1991 года.

Не смотря на это, свою роль и предложения, в том числе и при разработке и принятии Пакта, вложили всемирно известные украинские юристы – юристы *В. Корецкий* (академик АН УССР, основатель и в течение многих лет директор Института государства и права АН УССР, основоположник украинской школы международного права, член Международного суда ООН, представитель СССР в Комиссии ООН по правам человека в 1947— 1949 гг.) и *Я. Недбайло* (профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Киевского университета им. Т.Г. Шевченко, который в 1958—1968 гг. был постоянным представителем УССР в Комиссии ООН по правам человека и которому в 1968 г. была присуждена премия ООН за выдающийся личный вклад в дело защиты прав и свобод человека).

Исходя из четвертого периодического доклада от 13 июля 1994 года имплементация МПГПП в Украине, осуществлялась следующими способами:

1) *непосредственная реализация прав, гарантированных Пактом* (например, реализация права украинского народа на самоопределение

---

<sup>84</sup>Постановление Верховного Совета Украинской ССР «О присоединении Украинской ССР к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах» от 25 декабря 1990 года № 582-ХІІ. - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/582-12>

<sup>85</sup>Закон Украины «О присоединении Украины ко Второму Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, что касается отмены смертной казни» от 16 марта 2007 года № 756-V. - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/756-16>

(статья 1 МПГПП));

2) *ратификация других международно-правовых актов* (Конвенции 1989 года о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников) *как одно из проявлений имплементации права на жизнь;*

3) *отмена статей Конституции и других законодательных актов, которые противоречат нормам Пакта* (статья 6 действующей на момент подачи доклада Конституции УССР 1978 года, которая устанавливала монополию коммунистической партии, была отменена в октябре 1990 года);

4) *принятие нового законодательства* (например, создание правовой базы для реальной многопартийной системы, регулирования чрезвычайного состояния, занятости населения и др);

5) *дополнения действующего законодательства новыми нормами, которые внедряют стандарты Пакта, или новыми редакциями статей;*

6) *совершенствование судебной процедуры защиты прав и свобод человека и сужение административных полномочий в этой сфере и тому подобное*<sup>86</sup>.

## **II. МПГПП в правовой системе Украины: правовые основания применения, место норм МПГПП в национальной правовой системе и в иерархии нормативных актов Украины.**

В Украине, как и в ряде других стран сложилось две основные противоборствующие позиции в определении места МПГПП в национальной правовой системе.

Так, исходя из первой, которая с каждым днем становится все менее популярной (и самое главное, это находит отображение в практической деятельности), при соотношении национального и международного права, Конституция Украины принимает во внимание монистическую теорию, поскольку Основной Закон фиксирует положение о включении действующих международных договоров, согласие на обязательность которых предоставлено парламентом в национальное законодательство, как в его часть, где приоритетную, высшую юридическую силу имеет Конституция. Их выполнение предполагается в порядке, установленном для норм национального права. Поэтому фиксируется положение о том, что собственно Конституция является гарантом соблюдения МПГПП в

---

<sup>86</sup>CCPR/C/95/Add.2 (State Party Report).

национальном правопорядке, а не наоборот<sup>87</sup>.

При этом, в Украине сохраняет силу пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда Украины «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» где указано, что исходя из положения статьи 9 Конституции Украины действующие международные договора, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины, являются частью национального законодательства Украины, и суд не может применить закон, который регулирует правоотношения иначе как международный договор. *В то же время международные договора применяются, если они не противоречат Конституции Украины*<sup>88</sup>. Аналогичные положения содержатся и в более новом разъяснении постановления Пленума Высшего Специализированного Суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел<sup>89</sup>.

Указанные разъяснения высших судебных инстанций Украины в совокупности с изложенной выше позицией могут быть основанием на практике для отнесения МПГПП к «второстепенному документу» по сравнению с Конституцией и даже законодательством Украины.

По мнению судьи Конституционного Суда, профессора М. Козюбры, отсутствие в Конституции положения о превосходстве норм международных договоров над нормами национального законодательства является сознательным решением Верховного Совета Украины, поскольку в проекте Конституции такая норма содержалась, но из окончательного текста удалена<sup>90</sup>.

С другой стороны более популярной и практически применимой является позиция согласно которой *приоритет над законодательством Украины имеют нормы международного договора, в том числе это касается и МПГПП*.

Итак, основанием для применения норм международного права является статья 9 Конституции Украины<sup>91</sup>, статья 19 Закона Украины «О

---

<sup>87</sup><http://www.viche.info/journal/2430/>; Савенко Н. Роль международно-правовых актов в деятельности Конституционного Суда Украины по защите прав и свобод человека // Вестник Конституционного Суда Украины. - 2001. - № 2.

<sup>88</sup>Постановление Пленума Верховного Суда Украины «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» № 9 от 01 ноября 1996 года. - <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>

<sup>89</sup>Постановление Пленума Высшего Специализированного Суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел № 13 от 19 декабря 2014 года «О применении судами международных договоров Украины при осуществлении правосудия». - <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>

<sup>90</sup>Козюбра М. Место Европейской конвенции по правам человека в правовой системе Украины // Опыт применения Европейской конвенции по правам человека в судопроизводстве Украины и Польши: Материалы научно-практической конференции / Сост. А. П. Корниенко. - К.: Изд-во «А.П.Н.», 2006.

<sup>91</sup>Конституция Украины от 28 июня 1996 року. - <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

международных договорах Украины»<sup>92</sup>, согласно которым действующие международные договора, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины, являются частью национального законодательства Украины.

*При этом, если международным договором Украины, вступившим в силу в установленном порядке, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены в соответствующем акте законодательства Украины, то применяются правила международного договора.*

Серьезное значение для возможности применения в нашем государстве МПГПП и практики Комитета ООН по правам человека имеют положения пп. «В» пункта 3 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>93</sup>, участником которой является Украина, и который закрепляет правило о том, что наряду с нормами международного договора обязательно надо использовать дальнейшую практику применения договора, устанавливающего соглашение участников относительно его толкования.

*При этом, Государство - участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им этого договора.*

Более детально наша позиция о возможности применения практики Договорных органов ООН была изложена в отдельной публикации<sup>94</sup>.

Отдельно укажем, что может возникнуть вопрос о соотношении МПГПП и Конституции Украины, то с нашей точки зрения такие противоречия найти в повседневной практике очень сложно, поскольку в нормах Конституции Украины нашли отображения основные стандарты прав человека закрепленные в Пакте, при этом она содержит также общие положения, которые требуют дальнейшего урегулирования уже в законодательстве.

### **III. Влияние МПГПП на национальную правовую систему Украины.**

В данном случае необходимо отметить, что украинское

---

<sup>92</sup>Закон Украины «О международных договорах Украины» от 29 июня 2004 року № 1906-IV. - <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

<sup>93</sup>Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 года. - [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_118)

<sup>94</sup> П. Пархоменко «Место практики Комитета ООН по правам человека в национальной правовой системе. - <https://precedent.in.ua/2016/09/14/mistse-praktyky-komitetu-oon-z-prav-lyudyyny-v-natsionalnij-pravovij-systemi/>



законодательство долгое время находилось под влиянием «советских традиций» для которых идеи прав человека и тем более международных стандартов отходили в сторону, и в отношениях между лицом и государством приоритет отдавался последнему. Постепенно с приобретением Украиной независимости ее законодательство начало изменяться, приспосабливаться, воплощая идею демократии и международных стандартов в сфере прав человека, направив свой вектор на их внедрение в национальную правовую систему. В такой ситуации значение МПГПП для Украины очень велико и заметно «не вооруженным глазом», оно остается ощутимым по сегодняшний день. Например, большинство положений раздела II новой Конституции Украины («Права, свободы и обязанности человека и гражданина») являются результатом рецепции соответствующих положений МПГПП в совокупности с другими международными документами в сфере прав человека.

При этом, как говорили мы выше Пакт является частью законодательства Украины и применяется как документ прямого действия участниками правоотношений, подтверждением чего могут быть судебные решения национальных судов Украины<sup>95</sup>.

Важным является то, что при принятии новых, внесении изменений в действующие законодательные акты, законодателем учитываются как положения МПГПП так и практика его применения. Так, например делая вывод на проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «Об альтернативной (невоенной) службе»<sup>96</sup> (относительно приведения в соответствие с европейскими стандартами) Главное научно-экспертное управление Верховного Совета Украины детально проанализировало проект закона на соответствие статье 19 МПГПП и примечательным является, то что кроме самих положений Пакта, были учтены положения, которые содержатся в резолюциях Комитета ООН по правам человека.

Позитивным примером влияния Пакта является ряд норм законодательства Украины в которых нашли воплощения положения МПГПП, например правила Уголовного кодекса Украины о границах действия обратной силы уголовного закона (статья 5) которые отображают

---

<sup>95</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58483037>; <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56939749>; <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57842129>

<sup>96</sup> Вывод Главного научно-экспертного управления Верховного Совета Украины на проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «Об альтернативной (невоенной) службе»<sup>96</sup> (относительно приведения в соответствие с европейскими стандартами). - [w1.c1.rada.gov.ua/pls/.../webproc34?id...](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/.../webproc34?id...)

содержание пункта 1 статьи 15 МПГПП. А в новом Уголовно-процессуальном кодексе Украины нашли отображения стандарты касательно права на свободу, справедливости судебного разбирательства и т.п.

Таких примеров может быть очень много и, самое главное, они подчеркивают огромнейшую значимость и влияние МПГПП на законодательство Украины и правоприменительную практику.

Отдельно подчеркнем, что реализация МПГПП может даже повлиять на толкование положений Конституции Украины, что находит отображение в практике Конституционного Суда Украины, который неоднократно обращается к положениям МПГПП и с учетом его стандартов определяет конституционность того или иного нормативного акта (примеры из практики<sup>97</sup>).

Одним из примеров может быть решение по делу о смертной казни от 29 декабря 1999 года № 11-рп / 99 в котором Суд применил положения МПГПП указав: «В части первой статьи 6 термин «произвольно» характеризует общее правило, согласно которому «право на жизнь является неотъемлемым правом каждого человека. Никто не может быть произвольно лишен жизни». То есть Суд обратился к формулировке понятия «произвольно», источником которого является конкретное положение международно-правового акта<sup>98</sup>.

В связи с чем можно сделать вывод, что применение судом норм Пакта является важным фактором влияния международного права на конституционное правосудие и развитие правовой системы Украины, что способствует развитию государственного устройства на демократических, социальных и правовых началах.

#### **IV. Проблемы реализации МПГПП в правоприменительной практике Украины.**

Несмотря на позитивные стороны по имплементации МПГПП в Украине, использование возможностей гарантированных Пактом и особенно договорных механизмов по защите прав человека на сегодняшний день не находят широкой популярности, что четко видно из статистических данных:

---

<sup>97</sup> <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-11>

<sup>98</sup>Решение Конституционного Суда Украины по делу по конституционному представлению 51 народного депутата Украины относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) положений статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Уголовного кодекса Украины в части, предусматривающей смертную казнь как вид наказания (дело о смертной казни) от 29 декабря 1999 № 11-рп / 1999 // Вестник Конституционного Суда Украины. - 2000. - № 1. - С. 18.

*общее количество зарегистрированных в КПЧ в отношении Украины сообщений (за все годы): 19,*  
*из них прекращено без рассмотрения: 5,*  
*признано неприемлемыми: 4,*  
*рассмотрено по существу (нарушение не установлено): 1,*  
*рассмотрено по существу (нарушение установлено): 6.*

Для сравнения в 2015 году Европейским судом по правам человека в отношении Украины было вынесено 50 решений, при этом на конец года в Страсбург было направлено около 14 тысяч жалоб<sup>99</sup>.

Мы со своей стороны выделим такие причины, которые влияют на возможности использования гарантий предусмотренных МПГПП:

- Наличие других, более популярных документов и механизмов по международной защите прав человека, это касается непосредственно Европейской конвенции по правам человека и Страсбургского суда, который гражданами Украины ошибочно воспринимается как «четвертая инстанция».

Кроме того, в законодательстве Украины существует отдельный специальный Закон<sup>100</sup>, которым на официальном уровне Конвенция и практика Суда признаны источниками права в Украине, а также определенным образом законодательно урегулирован вопрос ее применения, в связи с чем граждане Украины отдают данному механизму приоритет при защите прав человека.

- Элементарное не знание граждан о возможностях использования МПГПП и механизмов гарантированных им;

- Не понимание практикующими юристами, в том числе, судьями, прокурорами, работниками правоохранительных органов основ концепции прав человека и в связи с тем ограничение возможностей в использовании МПГПП;

- Наличие небольшого количества образовательных программ, позволяющих изучить возможности использования МПГПП. Так, как правило, вопросы использования указанных механизмов преподносятся при неформальном образовании, не входя в официальные образовательные курсы.

Касательно последних трех причин в их совокупности отметим, что Комитет ООН по правам человека рассматривая 7-й периодический доклад,

---

<sup>99</sup><http://www.5.ua/suspilstvo/ukraina-zalyshaietsia-rekordsmenom-za-kilkistiu-zvernen-hromadian-doevropaiskoho-sudu-z-prav-liudyny-105719.html>

<sup>100</sup>Закон Украины «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» от 23 февраля 2006 года. - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

предоставленный Украиной по выполнению положений МПГПП принял заключительные замечания, где одним из замечаний была необходимость *принять меры для обеспечения того, чтобы судьи и сотрудники правоохранительных органов проходили надлежащую подготовку, позволяющую им применять и толковать внутреннее законодательство в свете Пакта, и распространять знания о положениях Пакта среди юристов и широкой общественности для того, чтобы они могли ссылаться на его положения в судах.*

В свою очередь в Докладе заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении МПГПП было отмечено, что *согласно информации, размещенной на официальной веб-странице Национальной школы судей, в учебных программах для судей и работников аппаратов судов не уделяется особое внимание изучению положений Пакта. Учебные программы включают только темы по изучению Европейской конвенции по правам человека и практики Европейского суда по правам человека. Статистической информации по ссылке судьями положений Пакта в судебных решениях нет*<sup>101</sup>.

Проведенный нами анализ Единого реестра судебных решений Украины<sup>102</sup> говорит о том, что в судебных решениях используются ссылки на положения Пакта, но они, как правило используются для дополнительной мотивации судебного решения, часто не уместно или для «красоты», при этом судьи не всегда понимают возможности использования Пакта и подходы органов по защите прав человека в его толковании.

Также, *использование практики Комитета ООН по правам человека в судебных решениях, а также использование МПГПП работниками правоохранительных органов в ходе анализа выявлено не было.*

- Другим важным замечанием для Украины, было то, что государству следует пересмотреть свою позицию относительно Соображений, принятых Комитетом в соответствии с Первым Факультативным протоколом. *Ему следует принять все необходимые меры для создания механизмов и надлежащих процедур, включая возможность пересмотра судебных решений по делам, сокращение срока тюремного заключения и выплате добровольной компенсации, для выполнения в полном объеме Соображений Комитета с целью обеспечения эффективной*

---

<sup>101</sup> Доклад заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах (доклад VII цикла, 2011) / Научное издание. Кол.авторов: Благая А., Бороздина К., Васин М., Жмурко О., Каменев М., Ковальчук Л., Куйбида Р., Лебедь В., Левченко К., Легкое М., Мартыненко А., Руда Т., Федорович И., Чевган В.; Под общ. ред.: А. Бушенко, А. Мартыненко / Украинский Хельсинский союз по правам человека. - Киев, КИТ, 2016. - 56 с.

<sup>102</sup><http://www.reyestr.court.gov.ua>

*правовой защиты в случае нарушения Пакта соответственно с пунктом 3 статьи 2 Пакта».*

В практической деятельности данная проблема выглядит следующим образом. В соответствии с частью четвертой статьи 55 Конституции Украины каждый имеет право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина. В то же время, вследствие нечеткости в законодательстве и правоприменительной практике, решение несудебных органов международных организаций, компетенция которых признана Украиной (включая соображения Комитета ООН по правам человека), не имеет обязательного характера.

Как это выглядит в национальном законодательстве: нормы процессуальных кодексов Украины (статья 335 Гражданско-процессуального кодекса Украины, статья 237 Кодекса административного судопроизводства Украины, статья 445 Уголовно-процессуального кодекса Украины, статья 111-16 Хозяйственно-процессуального кодекса Украины) *содержат положения о том, что одним из оснований для пересмотра решений Верховным Судом Украины является установление международным судебным учреждением, юрисдикция которого признана Украиной, нарушения Украиной международных обязательств при решении данного дела судом.* Где ключевое слово играет «международным судебным учреждением» и что приводит на практике к ограничению лица в праве на пересмотр решения в отношении его, если даже было соответствующее решение Комитета ООН по правам человека, что с нашей точки зрения приводит как к нарушению международных обязательств взятых на себя Украиной, так и к игнорированию общих стандартов в области прав человека.

Так, указанная проблема может быть четко проиллюстрирована на двух негативных примерах, это аналогичные дела «**Бутовенко против Украины**» и «**Щетка против Украины**» в которых граждане были признаны виновными в совершении преступлений и осуждены национальными судами Украины. В дальнейшем Комитет ООН по правам человека в своих соображениях установил нарушения МПГПП<sup>103</sup>.

В свою очередь 24 октября 2011 в Высший специализированный суд

---

<sup>103</sup><http://precedent.in.ua/2015/12/24/butovenko-protyv-ukrayny/>; <http://helsinki.org.ua/articles/yak-vykonuyutsya-rishennya-komitativ-oon-v-ukrajini/>

Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел поступило заявление от осужденного Бутовенка А.Н., в которой он ставит вопрос о пересмотре Верховным Судом Украины указанных судебных решений на основании п.2 ч.1 ст.400-12 УПК Украины.

Постановлением судьи Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел от 31 октября 2011 данное заявление оставлено без движения и предоставлено месячный срок со дня получения осужденным копии постановления для устранения недостатков, а именно *предоставление копии решения международного судебного учреждения, юрисдикция которого признана Украиной*<sup>104</sup>.

Аналогичным способом Высший специализированный суд Украины отказался рассматривать дело В. Щетки. *Кроме того, прокуратура отклонила его обращение по проверке фактов нарушения вышеупомянутых положений Пакта и отметила, что выводы Комитета не нашли подтверждения в ходе проверки*<sup>105</sup>.

Для решения этой проблемы, на рассмотрение парламента был внесен проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно обеспечения выполнения решений международных организаций с целью защиты прав человека». Законопроектом предлагалось предусмотреть, что основаниями для пересмотра судебных решений Верховным Судом является не только решения международного судебного учреждения (в том числе Европейского Суда по правам человека), но и решение соответствующего органа международной организации, которыми установлены нарушения Украиной международных обязательств при решении дела судом. В то же время за 9 месяцев 2015 году этот законопроект так и не был рассмотрен на пленарном заседании<sup>106</sup>. Не решена эта проблема и новой редакцией Конституции Украины, так и новым Законом касательно судоустройства, что ярко нам демонстрирует ограничение возможностей для граждан в использовании МПГПП.

Исходя из этого, мы видим, что в Украине отсутствует нормативная база закрепляющая эффективный механизм исполнения решений комитетов ООН, а также на национальном уровне не предусмотрен и механизм ответственности за не исполнение таких решений, что как следствие

---

<sup>104</sup><http://precedent.in.ua/2012/05/25/postanovlenye-vssu-po-delu-butovenko/>

<sup>105</sup> <http://helsinki.org.ua/articles/yak-vykonuyutsya-rishennya-komitativ-oon-v-ukrajini/>

<sup>106</sup> Доклад заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах (доклад VII цикла, 2011) / Научное издание. Кол.авторов: Благая А., Бороздина К., Васин М., Жмурко О., Каменев М., Ковальчук Л., Куйбида Р., Лебедь В., Левченко К., Легкое М., Мартыненко А., Руда Т., Федорович И., Чевган В.; Под общ. ред. : А. Бушенко, А. Мартыненко / Украинский Хельсинский союз по правам человека. - Киев, КИТ, 2016. - 56 с.

часто приводит к фактическому игнорированию решений этих международных органов.

Также, отсутствуют и соответствующие решения органа конституционной юрисдикции разъясняющие место МПГПП и решений договорных органов ООН в правовой системе Украины как это было сделано в Российской Федерации.

#### **V. Периодические отчеты о мерах по воплощению в жизнь прав, закрепленных в МПГПП, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав.**

Статья 40 МПГПП обязывает государства-участники представлять доклады о принятых ими мерах для воплощения в жизнь прав, признаваемых в настоящем Пакте, и о прогрессе, достигнутом в применении этих прав. При этом, Комитет может требовать от государств предоставления дополнительной информации в виде дополнительного доклада.

Так, на сегодняшний день Украина в общем (с учетом отчетов поданных УССР) подала в Комитет ООН по правам человека семь отчетов, из них три были представлены УССР (1979, 1985, 1991) и четыре – независимой Украиной (1995, 2001, 2006 и 2012 года).

Таким образом, *первый свой доклад как независимое государство Украина подала в 1994 году, который был рассмотрен в 1995 году; в сентябре 1999 года Украиной был подан пятый периодический доклад, который был рассмотрен в октябре 2001 года; в 2005 году подано шестой периодический доклад, который рассмотрен в октябре 2006 года; седьмой периодический доклад был предоставлен нашим государством не просто вовремя, а даже заранее - 2 ноября 2011 года*<sup>107</sup>.

Касательно последнего доклада, предоставленного Украиной, подчеркнем, что 8-9 июня 2013 года Комитет ООН по правам человека рассмотрел 7-й периодический доклад по выполнению Украиной положений МПГПП, а 23 июля 2013 года на 3002-м заседании (CCPR / C / SR. 3002) он принял заключительные замечания. *По результатам рассмотрения Украине было предоставлено около 43 рекомендаций, касающихся таких направлений, как доступ к справедливому судопроизводству, борьба с дискриминацией и расизмом, обеспечения гендерного равенства и свободы слова, предотвращению жестокого обращения и домашнего насилия, искоренения торговли людьми.*

---

<sup>107</sup>[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=UKR&Lang=RU](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=UKR&Lang=RU)

В соответствии с Правилами процедуры Комитета, государство должно предоставить в течение года информацию о выполнении рекомендаций Комитета по обеспечению эффективной правовой защиты, защиты прав ЛГБТ-сообщества, превенции пыток и жестокого обращения, недопущения политического давления на деятельность судей (пп. 6, 10, 15, 17 заключительных замечаний). *Рассмотрение этой информации планировалось на март 2015 года, во время 113-й сессии Комитета. Однако даже после получения второго напоминания Комитета (09 июня 2015 года) Украина не предоставила никакого ответа*<sup>108</sup>.

Необходимо указать то, что в Украине процедура подготовки периодических отчетов, ответственности лиц и органов за их подготовку, не имеет четкого нормативного регулирования. Лишь, согласно *перечня центральных органов исполнительной власти, ответственных за выполнение обязательств, вытекающих из членства Украины в международных организациях, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 13 сентября 2002 № 1371*<sup>109</sup>, Министерство юстиции Украины определено ответственным за сотрудничество с Комитетом ООН по правам человека.

Также, в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Украины<sup>110</sup> одним из его заданий является осуществление международно-правового сотрудничества, обеспечение соблюдения и выполнения обязательств, взятых по международным договорам Украины по правовым вопросам.

Интересным является то, что данный орган осуществляет экспертизу проектов нормативно-правовых актов и нормативно-правовых актов, подлежащих государственной регистрации, на соответствие положениям Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике Европейского Суда по правам человека, где к сожалению никаким образом не идет речь о МПГПП.

Из чего мы видим, что в Украине процедура подготовки периодических отчетов имеет нормативную основу лишь в виде норм

---

<sup>108</sup> Доклад заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах (доклад VII цикла, 2011) / Научное издание. Кол.авторов: Благая А., Бороздина К., Васин М., Жмурко О., Каменев М., Ковальчук Л., Куйбида Р., Лебедь В., Левченко К., Легкое М., Мартыненко А., Руда Т., Федорович И., Чевган В.; Под общ. ред. : А. Бущенко, А. Мартыненко / Украинский Хельсинский союз по правам человека. - Киев, КИТ, 2016. - 56 с.

<sup>109</sup> Постановление Кабинета Министров Украины «О порядке участия центральных органов исполнительной власти в деятельности международных организаций, членом которых является Украина» от 13 сентября 2002 года № 1371. - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1371-2002-п/page>

<sup>110</sup> Положение о Министерстве юстиции Украины утвержденное постановлением Кабинета Министров Украины от 02 июля 2014 года № 228. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-п>



подзаконных актов «общего характера», которые четко не раскрывают порядок и механизмы подготовки указанных отчетов и т.п.

Также укажем, что при подготовке отчетов государством основной проблемой является то, что последнее неохотно указывает и очень даже часто не указывает в отчетах ряд проблем и нарушений при реализации МПГПП.

В данном случае важную роль приобретают «альтернативные» или «теневые» отчеты подготовленные неправительственными организациями, которые в Украине активно принимают активное участие как в мониторинге за ситуацией по исполнению государством своих международных обязательств, так и способствуют реализации прав человека в общем.

Например, альтернативный доклад по выполнению Украиной Пакта был подготовлен юристами *Международного юридического центра «Легитим»*. В докладе особенно внимание уделялось принципу недискриминации как основополагающему принципу МПГПП, его отражению в законодательстве Украины, определялось место международных договоров по правам человека в правовой системе Украины, детально проанализирован уровень осведомленности судей о международных договорах ООН по правам человека и т.п.

Также был подготовлен *теневой доклад Харьковской правозащитной группы для перечня вопросов по Седьмому периодическому докладу Украины о выполнении МПГПП*<sup>111</sup>.

Очень серьезным и важным был доклад заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении Пакта представленный *Коалицией правозащитных организаций по мониторингу выполнения Украиной международных обязательств*<sup>112</sup> в котором приняли участие ряд неправительственных организаций, где был представлен анализ законодательных инициатив и результаты деятельности органов власти для подготовки альтернативного промежуточного доклада, при этом степень конкретизации и неотложности рекомендаций правительству Украины, сформулированных в докладе, было оценено на основе разработок специалистов ООН и Программы развития ООН в Украине.

Изложенное говорит о том, что неправительственные организации в Украине активно принимают участие в процессе представления отчетов и

---

<sup>111</sup> <http://khpg.org/index.php?id=1371246877>

<sup>112</sup> Доклад заинтересованных сторон для промежуточного отчета Украины о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах (доклад VII цикла, 2011) / Научное издание. Кол.авторов: Благая А., Бороздина К., Васин М., Жмурко О., Каменев М., Ковальчук Л., Куйбида Р., Лебедь В., Левченко К., Легкое М., Мартыненко А., Руда Т., Федорович И., Чевган В.; Под общ. ред. : А. Бушенко, А. Мартыненко / Украинский Хельсинский союз по правам человека. - Киев, КИТ, 2016. - 56 с.

они являются тем важным элементом, который не дает возможности государству скрыть нарушения и недостатки в реализации положений МПГПП на национальном уровне, выступая своеобразным «фильтром информации» предоставленной государством.

## **VI. Отступление Украиной от отдельных обязательств предусмотренных МПГПП.**

Необходимо отдельно отметить, что в Украине в связи с утратой контроля и наличием вооруженного конфликта на части ее территории парламентом было принято решение, которое неоднозначно было воспринято в обществе *«О отступлении Украины от отдельных обязательств, определенных МПГПП и Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод»*<sup>113</sup>, непосредственно речь идет о обязательствах, определенных пунктом 3 статьи 2, статьями 9, 12, 14 и 17 Пакта.

Интересным является тот факт, что данное постановление парламента было обжаловано в судебном порядке<sup>114</sup>, но судебными органами оценка его правомерности по сути на сегодняшний день дана не была.

- *Основанием* его принятия является - «аннексия и временная оккупация неотъемлемой части территории Украины, совершенные в результате вооруженной агрессии, что составляет общественную опасность, которая угрожает жизни нации».

- *Объем* - осуществляются отступления от отдельных обязательств, определенных пунктом 3 статьи 2, статьями 9, 12, 14 и 17 МПГПП и статьями 5, 6, 8 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в отдельных районах Донецкой и Луганской областей Украины, определенных Антитеррористическим центром при службе безопасности Украины в связи с проведением антитеррористической операции.

- *Период* - «до полного прекращения вооруженной агрессии, а именно до момента вывода всех незаконных вооруженных формирований, их военной техники с территории Украины, восстановление полного контроля Украины за государственной границей Украины, восстановление конституционного строя и порядка на оккупированной территории Украины»

---

<sup>113</sup>Постановление Верховного Совета Украины от 21 мая 2015 года «О Заявлении Верховного Совета Украины «О отступлении Украины от отдельных обязательств, определенных Международным пактом о гражданских и политических правах и Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод». - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/462-19>

<sup>114</sup><http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56755304>

- *Механизм осуществления отступления* - Министерство иностранных дел Украины на основании информации, предоставленной Министерством юстиции Украины, Службой безопасности Украины и другими органами власти, проинформировал Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 4 МПГПП и Генерального секретаря Совета Европы в соответствии со статьей 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод о Заявлении, указанном в пункте 1 Постановления, и о состоянии безопасности ситуации в Донецкой и Луганской областях, а также об изменении территории, на которую распространяется отступление Украины от обязательств по МПГПП и Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

- Отступление Украины от каждого из отдельных обязательств, определенных в указанных нами ранее статьях, *подкреплялся принятыми заранее нормативно-правовыми актами национального законодательства*<sup>115</sup>.

Указанные условия в своей совокупности соответствуют Сиракузским принципам толкования ограничений и отступлений от МПГПП, что были выработаны на международной конференции в Италии, которая проходила с 30 апреля по 4 мая 1984 года.

18 сентября 2015 был опубликован отчет Специального докладчика ООН по вопросам внесудебных казней и казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней Кристофа Хайнса, который совершил десятидневный визит в Украину в рамках Мониторинговой миссии ООН по изучению ситуации по правам человека в Украине и отметил, *что дерогация Украины содержит определенные права (включая эффективные средства защиты и процессуальные права такие, как надзор органами судебной власти за законностью задержания), что, согласно толкованию Комитета ООН по правам человека, были признаны, как те, отступление от которых не допускается.* Поэтому Специальный докладчик выразил обеспокоенность тем, что такие элементы дерогации могут создать благоприятную среду для тайного задержания, пытки, исчезновения лиц, ненадлежащего поведения. Отчет Специального докладчика содержит 15 рекомендаций<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Аналитическая справка о дерогации // Национальный экспертный институт // <http://nei.com.ua/Дерогація/>

<sup>116</sup> End of visit statement of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Christof Heysn Ukraine: Lives lost in an accountability vacuum, 18 September 2015 / United Nations Human Rights Office of the High Commissioner // <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16460&LangID=E>

## **VII. Выводы.**

Таким образом, определяя место МПГПП в правовой системе Украины подчеркнем следующее.

Безусловно МПГПП занимает важнейшее место в законодательстве Украины, являясь его не только важной частью, но и тем образцовым стандартом, который нашел свое отображение в Основном законе Украины, при этом положения Пакта с нашей точки зрения имеют приоритет в применении в случае коллизии с нормами национального законодательства.

Имплементация МПГПП Украиной совершается такими способами:

- 1) непосредственная реализация прав, гарантированных МПГПП;
- 2) отмена статей Конституции и других законодательных актов, которые противоречат нормам МПГПП;
- 3) принятие нового законодательства;
- 4) дополнения действующего законодательства новыми нормами, которые внедряют стандарты МПГПП, или новыми редакциями статей;
- 5) совершенствование судебной процедуры защиты прав и свобод человека;
- 6) сужение административных полномочий в этой сфере и т.д.<sup>117</sup>.

При этом, в Украине существует определенная правовая база, которая является как основой для применения МПГПП, так и для применения практики Комитета ООН по правам человека в национальной правоприменительной практике.

Несмотря на наличие позитивных аспектов по реализации МПГПП, в Украине существует и ряд проблем, которые становятся преградой по воплощению в жизнь таких важных стандартов, которые гарантированы Пактом.

Так, в первую очередь национальное законодательство и практика суда конституционной юрисдикции не содержат четкого определения места МПГПП в иерархии правовых норм в Украине, что тянет за собой неоднозначное понимание и как результат возникают проблемы в правоприменительной практике.

Как в Конституции Украины, так и в других нормах отсутствует механизм реализации решений Комитета ООН по правам человека, что ограничивает возможности лица защитить свои нарушенные права даже при наличии решения международного органа по защите прав человека и как следствие «отбивает» желание в использовании такого механизма.

---

<sup>117</sup>М.Антонович // Імплементация Міжнародного пакту про громадянські та політичні права в Україні: кризь призму Комітету ООН з прав людини // Право України. – 2004. - № 8. – С. 34

В Украине существует ситуация связанная с слабой осведомленностью граждан о гарантиях предусмотренных МПГПП, это касается не только судей, прокуроров, адвокатов, а также и других юристов и правозащитников, которые не знают возможностей и гарантий закрепленных Пактом. Важное место в этой проблеме занимает образовательный аспект, так как вопросы применения МПГПП надлежащим образом не охватываются обучающими юридическими программами, в том числе и при подготовке судей, прокуроров, юристов и т.п.

Данные проблемы способствуют большей популяризации использования такого механизма как Европейский суд по правам человека, который в понимании многих граждан становится единственной и действенной «четвертой инстанцией» в судебной системе.

Мы со своей стороны хотели бы предложить такие пути преодоления указанных проблем:

- совершенствование законодательства: определение на законодательном уровне места Пакта в иерархии правовых норм (возможно достаточным бы было соответствующее решение Конституционного Суда Украины или принятие специального Закона по аналогии с Законом о исполнении решений Европейского суда);

внесение изменений в Конституцию Украины и процессуальные кодексы, которые касаются статуса решений «квази судебных» международных институций по защите прав человека;

- внедрение в жизнь образовательных программ объясняющих возможности и преимущества применения МПГПП, обязательное введение таких программ при подготовке судей, прокуроров, адвокатов и юристов;

- нормативное урегулирование вопроса подачи периодических отчетов;

- проведение высшей судебной инстанцией обобщения практики применения МПГПП и выработки рекомендаций и разъяснений в этом вопросе.

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И НАЦИОНАЛЬНЫЕ СУДЫ. ВАЖЕН ЛИ КОНТЕКСТ?

*Эдуард Сыромятников,  
адвокат, г. Днепр, Украина*

В данной статье автор ставит целью показать, как национальные суды применяют международные стандарты прав человека и почему наличие нормативной базы для такого применения и даже принятие специальных законодательных актов, которые прямо обязывают суд использовать эти стандарты как источник права, не всегда приводит к желаемому результату.

Фокус данной работы сосредоточен на Украине, что видится достаточно уместным не только потому, что автор сам является практикующим украинским адвокатом, но и потому, что ситуация с применением международных стандартов прав человека судами в Украине имеет ряд особенностей, которые будут отмечены ниже. Также в центре внимания настоящего исследования находится применение Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года (далее – Конвенции) и практики Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), поскольку, с одной стороны, именно на ней сосредоточено основное внимание национальных судов Украины, а с другой стороны – полное исследование применения всех актов, которые содержат международные стандарты прав человека, очевидно, выходит за рамки настоящей работы в силу своего объема и разноплановости.

Стоит отметить, что исследование применения Европейской конвенции национальными судами в Украине обычно проводилось главным образом с целью составления учебных и методических материалов для обучения судей и адвокатов. Примерами могут служить пособия Национальной школы судей Украины, посвященные наиболее часто применяемым статьям Конвенции [1], либо же пособия, ориентированные на отдельные статьи Конвенции или отдельные судебные специализации [2].

Эти же вопросы всё чаще становятся предметом научных исследований, которые носят преимущественно фрагментарный характер. Примером может служить статья Н. Блаживской «К вопросу о месте решений Европейского суда по правам человека в национальной правовой системе» [3] и статья В. Пташинской «Влияние решений Европейского суда по правам человека на национальную имплементацию Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод» [4].

В то же время приходится констатировать отсутствие действительно фундаментальных научных работ по данной теме, которые могли бы быть ориентиром для написания научно-практических пособий, обучения адвокатов и судей, решения вопроса о применении судами Конвенции в том или ином случае.

Настоящее исследование в силу своих целей и объема не стремится полноценно восполнить подобный пробел. Оно скорее направлено на анализ текущей ситуации с применением Конвенции и ее стандартов национальными судами, а также на ознакомление зарубежного читателя с основной национальной проблематикой применения этих стандартов. Примеры судебных решений, приведенные в настоящей работе, отобраны автором для иллюстрации конкретных проблем и не могут считаться абсолютно исчерпывающими.

Традиционно сложилось, что по вопросу применения международных норм внутри государства существуют две основные концепции: монистическая и дуалистическая.

Хотя в целом достаточно очевидно, что система, в которой международные нормы автоматически становятся частью национального законодательства, является более удобной для применения таких актов на национальном уровне, многое зависит от действий национальных судов и их отношения к статусу тех или иных международно-правовых актов. Также любопытно, что многие государства имеют собственные нормативные акты, посвященные правам человека и чрезвычайно схожие с Конвенцией. Примером может быть британский «Акт о правах человека» 1998 года [5].

Проблемным также является вопрос о влиянии решений ЕСПЧ на национальную правовую систему. В Великобритании всё большее распространение приобретает та точка зрения, что именно британские, а не иностранные судьи должны решать вопросы применения британского права [6].

Конечно, когда некоторые страны не всегда готовы выполнять решения международных судов по делам, где они выступают ответчиками, то необходимость учета национальными судами решений ЕСПЧ, вынесенных относительно других государств, может вызывать еще большее сопротивление.

Украина принадлежит к той группе государств, где признается монистическая концепция, то есть ратифицированные государством международные договоры имеют силу закона без необходимости их имплементации в законодательные акты.

Так, в соответствии со статьей 9 Конституции Украины, действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины. Заключение международных договоров, противоречащих Конституции Украины, возможно только после внесения соответствующих изменений в Конституцию Украины [7]. Также признаётся приоритет этих норм над всеми национальными законодательными актами (кроме Конституции Украины) в случае коллизии между ними, что отражено в статье 19 закона Украины «О международных договорах Украины» [8].

Более того, в Украине существуют прямые законодательные нормы, обязывающие суды применять ключевые международные стандарты прав человека при рассмотрении конкретных дел. Особенно это касается применения Конвенции и практики ЕСПЧ. В соответствии со статьей 17 закона Украины «Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» суды применяют при рассмотрении дел Конвенцию и практику ЕСПЧ как источник права [9].

Аналогичные положения установлены в большинстве процессуальных кодексов. Вследствие этого, а также в свете изменений внешней и внутренней политики, которые произошли в стране после 2013 года, можно говорить о том, что прямое применение международных стандартов прав человека стало одним из главных «трендов» национальной юриспруденции.

В Едином государственном реестре судебных решений Украины, без преувеличения, присутствуют сотни тысяч судебных актов, где так или иначе упоминаются Всеобщая декларация прав человека, Европейская конвенция, Международный пакт о гражданских и политических правах и другие международные документы вместе или по отдельности.

В то же время, качество такого применения весьма неоднородно.

Например, определением одного из украинских районных судов было отказано в утверждении соглашения о признании вины между прокурором и обвиняемым, и обвинительный акт был возвращен прокурору. Принимая такое решение, суд исходил из серьезных сомнений в добровольности признания вины и желания заключить подобную сделку со стороны обвиняемого.

Прокурор подал обжалование этого определения в апелляционный суд, где оно было отменено. Одним из основных мотивов для отмены такого решения послужило то, что, по мнению суда апелляционной инстанции,



была нарушена статья 6 Европейской конвенции по отношению к прокурору и право прокурора на справедливый судебный процесс [10]. То есть апелляционный суд применил положения Конвенции и практику ЕСПЧ в защиту государства.

Подобный подход, конечно же, неверен по нескольким формальным причинам: Конвенция (как и остальные документы в сфере международных стандартов прав человека) защищает лиц, находящихся под юрисдикцией государства, а статья 6 Конвенции прямо говорит в уголовном аспекте только лишь о правах обвиняемого, но никак не стороны обвинения.

Крайне опасно, что Конвенция, направленная на защиту фундаментальных прав человека, была использована как инструмент защиты прокурора от суда своей же страны. Такие примеры в сфере уголовного правосудия не единичны.

Отдельные судьи высших судебных инстанций высказывали мнение, что суды, применяя Конвенцию, должны опираться на те решения ЕСПЧ, которые официально переведены на украинский язык, и что некорректно ссылаться на те решения ЕСПЧ, в которых заявитель не является стороной [11]. К счастью, подобные взгляды – скорее дань прошлому, а не проблема последних лет. Однако такие вещи серьезно обсуждаются и в статьях других представителей юридического сообщества, где высказываются сходные мысли относительно того, что национальные суды могут ссылаться только на те решения ЕСПЧ, которые опубликованы в установленном законом порядке. Примером может служить статья, где утверждается, что такое применение является нарушением Конституции Украины и гарантированных ею прав граждан [12].

Примечательно, что в данной статье, среди прочего, критикуется применение национальными судами непереведенного официальными органами на украинский язык решения по делу «Leo Zand v. Austria» [13].

Это решение действительно часто цитируется судами при отмене решений, принятых с нарушением юрисдикции. Релевантность такого применения выглядит крайне сомнительно, особенно с учетом того, что решение «Leo Zand v. Austria» было принято еще в 1978 году и касалось дела, могли ли считаться «судом, установленным законом», специальные суды по трудовым спорам, созданные на основании решения Министра юстиции. Очевидно, что между ситуацией с тем, какой специализированный суд может рассматривать то или иное дело, и вопросом правомерности создания трудовых судов Министром, а не законодательным органом, лежит целая пропасть.

Немаловажным является и вопрос о том, насколько широко следует толковать те или иные стандарты. Так, в одном из решений Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел было указано на необходимость восстановления пропущенного срока на апелляционное обжалование по той причине, что он пропущен всего на 1 день, что очень мало, а значит не должно быть препятствием для его восстановления (иначе, по мнению судей, нарушается такой международный стандарт, как право на справедливый суд) [14]. На первый взгляд может показаться, что ничего неправильного в таком подходе нет. Однако, если 1 день — это немного, то много ли два или три? Может ли сам факт незначительности пропуска процессуального срока при отсутствии хоть какой-нибудь уважительной причины быть основанием для его восстановления? И не будет ли нарушать такой подход права противоположной стороны на получение окончательного судебного решения? Эти вопросы в рассматриваемом решении остались без ответа.

Недавнее решение Большой палаты нового Верховного Суда стало еще одним примером применения международных стандартов прав человека в защиту государства. Дело касалось ситуации, когда Управление социальной защиты городского совета подало в суд на человека с требованием компенсировать помощь на ребенка, которую государство выплатило самостоятельно. Управление обратилось в районный суд с требованием о взыскании этих денег, что соответствовало судебной практике. Суд отказал в открытии производства, объясняя это тем, что спор является административным. Управление не стало обжаловать это решение, а обратилось в этот же суд, но уже в административном порядке, и снова получило отказ в открытии производства, поскольку другой судья указал, что спор является гражданским, и административная апелляция поддержала такое решение. Большая палата Верховного Суда отменила это решение и отметила, что была создана ситуация, в которой Управление лишается судебной защиты, что нарушает его право на справедливый суд, гарантированное ст. 6 Конвенции [15].

Риски, заложенные в таком подходе, очевидны, поскольку создается опасность ситуации, при которой права, гарантированные Конвенцией, могут быть использованы вопреки их назначению, а значит, и против лиц, которых эта Конвенция призвана защищать.

Также формируется устойчивая тенденция массового, абсолютно однотипного применения международных стандартов по однотипным делам. Например, разрешения на обыск очень часто выдаются судами со

ссылкой на практику ЕСПЧ. В таких случаях суд почти всегда просто абстрактно ссылается на ст. 8 Конвенции и несколько решений ЕСПЧ, однако совершенно не анализирует, как они влияют на возможность или невозможность предоставления разрешения на обыск.

Конечно, неправильно утверждать, что не существует релевантных примеров применения Конвенции. Наоборот, таких примеров уже немало, и их становится всё больше, особенно в сфере уголовного процесса [16]. Примером может быть решение снять наручники с арестованного во время судебных слушаний или освободить его из «клетки» и посадить рядом с адвокатом, что чаще встречается, когда речь идет о ненасильственных преступлениях.

Очень интересные примеры можно найти и в других сферах.

Так, решением Верховного Суда по делу об определении места проживания ребенка была удовлетворена кассационная жалоба отца ребенка на основании интересов ребенка и равенства родителей. Обосновывая такое решение, суд привел цитату, которая, на взгляд автора данной статьи, заслуживает дословного цитирования:

«К решению Европейского Суда по правам человека по делу «М. С. против Украины» от 11 июля 2017 г. (заявление № 2091/13) в соответствии с п. 2 ст. 45 Конвенции и п. 2 ст. 74 Регламента Суда приобщено особое мнение судьи Карло Ранзони, которое сводится к следующему.

Презумпция в пользу матери по делам об опеке над ребенком не поддерживается ни практикой на уровне ООН после принятия Декларации, ни судебной практикой Европейского Суда по правам человека и не соответствует позиции Совета Европы и большинства государств-членов. В 21 веке методология с такой презумпцией, которую можно отклонить только при «исключительных обстоятельствах», больше не является рациональной в части прав, гарантируемых Конвенцией. Основная мысль заключается в том, что эта презумпция, при отсутствии доказательств в пользу обратного, рассматривает проживание ребенка с отцом как такое, что не соответствует интересам ребенка»<sup>118</sup>.

Декларация ООН не является юридически обязательным документом. Она стала основой для разработки Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка 1989 года, которая, в отличие от Декларации, является юридически обязательным международным договором. Впрочем, подготовительные материалы к Конвенции четко показывают, что

---

<sup>118</sup> См. Дело «Цаунггер против Германии» с соответствующими изменениями, заявление № 22028/04, § 46, 3 декабря 2009.

положение «о разлуке ребенка с матерью только в исключительных случаях» было на самой начальной стадии разработки. Позже его критиковали, поскольку оно продвигало стереотипный взгляд матерей, основанный на дискриминации, и потому его изъяли. Принцип наилучших интересов ребенка, который следует из самой Декларации, получил полную поддержку как первоочередное и самое важное соображение<sup>119</sup>.

Как отмечалось в деле «Цаунеггер против Германии» (цитировалось выше, § 60), решением большинства государств-членов согласовано, что решения о присуждении опеки должны основываться на наилучших интересах ребенка. Палата лордов, например, в своем решении от 4 июля 1996 г. исчерпывающе опровергла презумпцию, или принцип, «преимущества матери» в вопросах опеки. Более того, подчеркивалось, что преимущество маленького ребенка быть со своей матерью стало лишь одним из многих конкурирующих обстоятельств и что оно не было преобладающим<sup>120</sup>.

Наконец, Совет Европы несколько раз осуждал неравное отношение к родителям и отмечал, что роль отца в отношении детей необходимо лучше признавать и должным образом ценить. Например, в своем Постановлении 2079 (2015) о равенстве, совместной родительской ответственности и роли отца Парламентская Ассамблея подчеркнула важность «преодоления гендерных стереотипов относительно ролей, которые приписываются женщинам и мужчинам в семье» как «отражение социологических изменений, произошедших в течение последних пятидесяти лет, учитывая организацию частной сферы жизни и семьи» [17].

То есть Верховным Судом было использовано особое, совпадающее мнение судьи ЕСПЧ, что является крайней редкостью для украинской судебной практики, где подобные вещи, как использование научной доктрины в судебных решениях, редко встречают одобрение коллег.

Стоит также отметить, что Верховный Суд сослался именно на совпадающее мнение (*concurring opinion*), которое не идет в разрез с принятым, по сути, решением ЕСПЧ. Такой смелый шаг свидетельствует о том, что судьи национальных судов все чаще готовы воспринимать позиции судей ЕСПЧ не только как сухие нормы и правила, но и как некие ценностные ориентиры.

Также любопытно, что, как на уровне Верховного Суда, так и у

---

<sup>119</sup> Шарон Детрик, Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка, Путеводитель к «Travaux Préparatoires», 1992 г. и Токо Кайме, «Основы прав в Африканской хартии о правах и благополучии ребенка», Африканский журнал правовых исследований, ноябрь 2009).

<sup>120</sup> См. дело «М.Л. против Великобритании», заявление № 35705/97 20 марта 2001.

отдельных судей нижестоящих судов, всё чаще встречается структурирование решений по образцу, который использует ЕСПЧ (нумерованные пункты, обзор национального законодательства и судебной практики, обзор позиций сторон и т. п.).

Иногда использование практики ЕСПЧ помогает решить фундаментальные и давно существующие вопросы, что особенно интересно, когда такое решение ЕСПЧ применяется в совершенно ином контексте, чем много лет до этого. Так случилось с решением ЕСПЧ 2006 года по делу «Sokurenko and Strygun v. Ukraine» [18]. В этом деле ЕСПЧ установил нарушение Украиной права на справедливый суд, гарантированного статьей 6 Конвенции. Нарушение было установлено потому, что, хотя Верховный Суд Украины и мог отправить дело на новое кассационное рассмотрение в суд первой или кассационной инстанции, в законе не было прямо зафиксировано его полномочие на то, чтобы оставить в силе решение суда первой инстанции, а остальные отменить. Это позволило ЕСПЧ сделать вывод, что Верховный Суд Украины в данном случае не был судом, установленным законом по смыслу статьи 6 Конвенции. Решение является достаточно спорным и было принято с минимальным перевесом – 4 к 3. Тем не менее такое решение оказалось чрезвычайно востребованным судебной практикой, поскольку в Едином государственном реестре судебных решений Украины находится более 6000 тысяч судебных актов со ссылкой на это решение, что делает его даже более цитируемым, чем упомянутое выше «Leo Zand v. Austria». При этом основная цель использования данного решения остается той же: дополнительная мотивировка для отказа в принятии иска по причине нарушения юрисдикции, отказа в принятии апелляционной жалобы на решение, которое не подлежит апелляционному обжалованию, отказа в рассмотрении спора по причине того, что он не подлежит рассмотрению в судебном порядке. Часто подобные подходы в большей степени направлены на уменьшение нагрузки или принципиальное желание не рассматривать определенную категорию дел.

Однако в 2018 году решение по делу «Sokurenko and Strygun v. Ukraine» было использовано в совершенно иной сфере.

В Украине появилась достаточно резонансная и обсуждаемая в юридическом сообществе проблема, связанная с институтом следственных судей. Главная задача следственного судьи, согласно Уголовному процессуальному кодексу Украины, – обеспечение защиты прав и свобод человека во время досудебного расследования [19]. Вместе с тем широко

распространилась практика обращения правоохранительных органов к следственным судьям с ходатайством о разрешении на проведение различных проверок (прежде всего налоговых), что чаще всего санкционировалось судами. Такая ситуация была очень удобна государству, поскольку позволяла избегать формальных препятствий и ограничений для назначения проверок, установленных законодательными актами в сфере контроля за предпринимательской деятельностью.

Существовал, однако, один важный нюанс. В Уголовном процессуальном кодексе Украины в принципе отсутствовали какие-либо положения, позволявшие правоохранителям обращаться с ходатайствами о назначении таких проверок, а следственным судьям – назначать их.

Конечно, предприятия, которые становились «жертвами» таких, не предусмотренных процессуальным законодательством, судебных решений, шли в апелляционные суды, где чаще всего получали отказ в принятии апелляционной жалобы ввиду того, что это процессуальное законодательство содержит исчерпывающий перечень судебных решений, подлежащих обжалованию, и, конечно, в этом списке нет и не может быть определения, существование которого в принципе не предусмотрено законодателем.

В итоге подобные дела начали доходить до Верховного Суда, перед которым стал довольно принципиальный вопрос: может ли быть пересмотрено в апелляционном порядке определение суда, обжалование которого не предусмотрено законом, при том что этим же законом в принципе не предусмотрено вынесение подобных решений?

Верховный Суд принял несколько решений с отрицательным ответом на данный вопрос, пока дело не попало к коллегии, которая приняла решение отступить от ранее сформированных выводов [20].

В обоснование позиции относительно того, что такое обжалование возможно, судья-докладчик, в числе прочего, сослался на решение ЕСПЧ по делу «Sokurenko and Strygun v. Ukraine», однако сделал акцент на той части решения, которая обычно остается без внимания, а именно: высший судебный орган может принять решение, прямо не предусмотренное законом, предоставив четкие и ясные основания выхода за пределы своей компетенции. Из этого, конечно, следует вполне логичный вывод, что факт вынесения судом первой инстанции не предусмотренного законом решения, которое ограничивает чьи-либо права, является достаточно веским основанием, чтобы пересмотреть такое решение.

Таким образом, Верховный Суд передал дело на Большую Палату

Верховного Суда как содержащее исключительную правовую проблему. Большая Палата согласилась с вышеуказанными выводами, что и привело к окончательному решению данной проблемы.

Действительно удачное и релевантное применение практики ЕСПЧ по вопросу возможности обжалования судебных решений также можно увидеть и в практике Конституционного Суда Украины. Так, в одном из дел, которое рассматривал этот суд, был поднят вопрос о соответствии Конституции Украины нормы Кодекса административного судопроизводства, которая не предусматривала возможность обжаловать решение суда первой инстанции по искам об оспаривании постановлений в делах об административных правонарушениях [21]. Хотя Конституционный Суд прежде всего произвел проверку соответствия этого положения статье Конституции, которая предоставляет каждому право на апелляционное обжалование, Конвенция и практика ЕСПЧ были использованы как дополнительный аргумент для усиления позиции судьи-докладчика. Особенно удачной здесь кажется ссылка на широко известный «тест Ангеля», поскольку многие административные правонарушения, постановления по которым могли быть обжалованы только в суд первой инстанции без возможности последующей апелляции, влекли за собой более серьезные последствия, чем некоторые уголовные (по действующему Уголовному кодексу Украины) преступления, где право на апелляционное обжалование является безусловным.

Проблема состоит в том, что хорошие примеры слишком часто затеняются очевидно некорректными или же явно манипулятивными подходами к применению этих стандартов, и если раньше складывалось впечатление, что нерелевантное применение Конвенции – это следствие в первую очередь отсутствия знаний, то сейчас все чаще проглядывается сознательный характер подобных действий.

Ошибки, допущенные Верховным Судом, могут иметь вертикальный эффект и оказывать негативное влияние на восприятие Конвенции адвокатами и судьями нижестоящих инстанций. В среде юристов-практиков всё чаще можно услышать, что Конвенция стала инструментом для обоснования судьями тех позиций, которые они считают необходимыми высказать, и имеет мало общего с правами человека. В свою очередь, проблемы с применением Конвенции во многом связаны с общепринятой системой обучения адвокатов и судей на многочисленных семинарах, лекциях, тренингах повышения квалификации. Обучение на таких мероприятиях преимущественно ведется путем изучения конкретных

решений ЕСПЧ без восприятия общих принципов и подходов, истории их формирования, аналогий с другими международными документами и т.д. Отсутствие фундаментальных знаний приводит к ошибкам в понимании того, насколько релевантен тот или иной пример.

Ошибочным, но тем не менее распространенным является отношение к Конвенции и практике ЕСПЧ как к некоему наивысшему стандарту, в то время как Конвенция – это скорее набор минимальных гарантий, который подлежит расширению.

Например, Уголовный процессуальный кодекс Украины представляет право обвиняемому ходатайствовать перед судом о временном доступе к вещам и документам, которые могут быть использованы как доказательства для защиты, а в случае, если после определения суда о предоставлении такого доступа, они не были даны, то даже обратиться в суд с ходатайством об обыске с применением поддержки правоохранительных органов [19]. Подобного механизма нет в большинстве стран – участников Совета Европы, а его отсутствие, очевидно, не будет признано нарушением Конвенции.

Также решения по многим категориям дел переполнены ссылками на решения ЕСПЧ, невзирая на то, что национального законодательства в таких делах оказывается более чем достаточно. Как пример можно привести такую категорию дел, как решение о разводе или взыскание алиментов на содержание ребенка.

Как пишет Эрик Познер в своей нашумевшей несколько лет назад книге «Сумерки прав человека», право не быть подвергнутым смертной казни остается одним из немногих, которое может эффективно реализовываться благодаря даже исключительно нормативному закреплению. Иными словами, страны, которые ратифицировали международные документы относительно запрета на смертную казнь, действительно не осуществляют смертную казнь (по крайней мере официально), однако едва ли можно сказать то же самое о реализации большинства других прав, закрепленных в международных документах [22].

Со вступлением в силу 15 протокола к Конвенции [23] в тексте ее преамбулы появится ссылка на ранее выведенный самим ЕСПЧ принцип субсидиарности конвенционного механизма по отношению к национальной правовой системе. Именно государства, прежде всего в лице судебной ветви власти как элемента контроля за соблюдением прав человека, должны играть решающую роль в обеспечении защиты прав каждого, кто пребывает



под юрисдикцией стран – участников Конвенции. Стоит ожидать, что с официальным закреплением данного принципа в тексте самой Конвенции принцип субсидиарности и его применение будет лишь расширяться, что повысит значимость Верховного Суда и Конституционного Суда Украины как институтов, которые должны обеспечивать адекватную защиту прав человека на национальном уровне и не давать другим судам сбиться с верного курса.

Подводя итоги настоящей работы, хотелось бы отметить следующее.

Имплементация международных стандартов прав человека даже честными и независимыми судьями возможна только при одновременном соблюдении как минимум двух условий: судья должен понимать эти стандарты и принимать их как часть собственной системы ценностей.

Если судья понимает Конвенцию и разбирается в практике ЕСПЧ, но не принимает заложенные в них ценности, он будет манипулировать Конвенцией так же, как и любой нормой национального права.

Если же судья принимает международные стандарты прав человека как ценности, однако не понимает, как они должны применяться, это способствует инфляции конвенционных прав на национальном уровне.

Никакие международные институты не смогут обеспечить практическую и эффективную реализацию прав человека без помощи судебной власти внутри самих государств. Следовательно, судьи должны активно изучать международно-правовые нормы, которые устанавливают принятые в цивилизованном обществе стандарты прав человека, и делать всё возможное, чтобы и на национальном уровне эти стандарты были эффективно применены.

Сегодня чрезвычайно мало времени уделяется вопросам ценностной ориентации судей и тому, какие идеи должны привносить в систему новые судьи. При этом стандарты прав человека не только для судей, но и для всего юридического сообщества должны быть чем-то большим, чем просто очередным набором норм, записанным в определенных документах. Изучение Конвенции практикующими судьями должно начинаться с системного постижения доктрины прав человека, а также базовых принципов и концепций, заложенных в самой Конвенции.

Такое применение должно постоянно балансировать между нежелательными для эффективной имплементации Конвенции крайностями: чрезмерным цитированием практики ЕСПЧ и отказом применять ее там, где просто нет желания это делать; незнанием практики ЕСПЧ и использованием этой практики вопреки ее смыслу; использованием

нерелевантных ссылок на решения ЕСПЧ и сознательным ограничением круга используемых решений ЕСПЧ таким фактором, как отсутствие перевода того или иного решения ЕСПЧ официальными органами Украины.

В Украине уже существует как минимум один комплексный совместный учебный курс для адвокатов и судей по правам человека, а предметом анализа всё чаще становится не только решения ЕСПЧ, но и особенности их применения национальными судами. Однако работу в этом направлении следует расширять. Возросшая популярность Конвенции и всего, что с ней связано, может быть использована для качественного улучшения ее применения, поскольку проблем с количеством соответствующих ссылок уже нет. Также важным был бы переход от Конвенции как набора норм к Конвенции как воплощению определенных общепризнанных стандартов прав человека. Для этого специалистам также необходимо расширять изучение Всеобщей декларации прав человека, Пакта о гражданских и политических правах и других международных документов в сфере прав человека.

Несмотря на частые случаи злоупотребления Конвенцией и нерелевантные примеры применения стандартов прав человека, в долгосрочной перспективе ситуация в Украине скорее внушает оптимизм.

#### **Список источников**

1. Фулей, Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-методичний посібник для суддів / Т. І. Фулей. – 2-ге вид. – К., 2015. – 208 с.
2. Фулей, Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: науково-методичний посібник для суддів / Т. І. Фулей. – 2-ге вид. – К., 2015. – 128 с.
3. Блажівська, Н. Є. До питання про місце рішень Європейського суду з прав людини у національній правовій системі / Н. Є. Блажівська // Підприємництво, господарство і право. – 2018. – № 4. – С. 218-222.
4. Пташинська, В. П. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на національну імплементацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод / В. П. Пташинська // Актуальні проблеми політики. – 2015. – Вип. 56. – С. 129-137.
5. Харрис, Д. Право Европейской конвенции по правам человека / Д. Харрис, М. О'Бойл и К. Уорбрик. – Изд. 2-е. – Москва : Развитие правовых систем, 2018. – 1432 с.
6. Londras, F. de. Great debates on the European Convention on Human

Rights / F. de Londras, K. Dzehtsiarou. – London ; Croydon : Palgrave Machmillan Education, 2018. – 193 p.

7. Конституция Украины [Электронный ресурс] принята Верховной Радой Украины 28 июня 1996 г., № 254к/96-ВР. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%P0%BA/96-%D0%B2%D1%80> – Дата доступа: 12.12.2018.

8. О международных договорах Украины [Электронный ресурс] : Закон Украины, 29 июня 2004 г., № 1906-IV. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. – Дата доступа: 12.12.2018.

9. Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека [Электронный ресурс] : Закон Украины, 23 февраля 2006 г., № 3477-IV. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>. – Дата доступа: 12.12.2018.

10. Определение Апелляционного суда Сумской области от 11.09.2017 г. по делу № 576/1012/17 [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68915928> – Дата доступа: 12.12.2018.

11. Определение Верховного Суда Украины от 16.05.2016 года по делу № 6-1135ц16 [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57787429> – Дата доступа: 12.12.2018.

12. Веніамінов, А. Оманливий прецедент [Электронный ресурс] / А. Веніамінов. // «Закон і бізнес». Режим доступа: [http://zib.com.ua/ua/127555-posilannya\\_vsu\\_na\\_rishennya\\_espl\\_yaki\\_ofitsiyno\\_ne\\_perekladen.html](http://zib.com.ua/ua/127555-posilannya_vsu_na_rishennya_espl_yaki_ofitsiyno_ne_perekladen.html). – Дата доступа: 12.12.2018.

13. Leo Zand v. Austria: Judgement ECHR, application no. 7360/76 / [Electronic resource] Европейский суд по правам человека. – Mode of access: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%227360/76%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%227360/76%22]}) – Date of access: 12.12.2018.

14. Определение Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел от 13.09.2017 года по делу № 294/194/16-ц [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69266368>. – Дата доступа: 12.12.2018.

15. Постановление Большой палаты Верховного Суда от 17.10.2018 года по делу № 201/4802/16-а [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа:

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/77473711>. – Дата доступа: 12.12.2018.

16. Precedent UA – 2017: Дослідження практики національних судів / сост. Е. Сапожникова. – К.: КВІЦ 2018. – С. 413.

17. Постановление Верховного Суда от 30.05.2018 года по делу № 343/1500/15-ц [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74598487>

– Дата доступа: 12.12.2018.

18. Дело «Сокуренок и Стригун (Sokurenko and Strygun) против Украины»: решение Европ. суда по правам человека, 20 июля 2006 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_115](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115). – Дата доступа: 12.12.2018.

19. Уголовный процессуальный кодекс Украины [Электронный ресурс] № 4651-VI : принят Верховной Радой Украины 13 апр. 2012 г. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> – Дата доступа: 12.12.2018.

20. Определение Верховного Суда от 06.03.2018 года по делу № 243/6674/17-к [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72670536>. – Дата доступа: 12.12.2018.

21. Решение Конституционного Суда Украины от 08.04.2015 года № 3-рп/2015 по делу № 1-6/2015 [Электронный ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-15>. – Дата доступа: 12.12.2018.

22. Posner, E. A. The twilight of human rights law / E. A. Posner. – New York; Oxford Univ. Press, 2014. – 77 p.

23. Details of treaty No. 213. Protocol No. 15 amending the convention for the protection of human rights and fundamental freedoms [Electronic resource] / Treaty office of the Council of Europe. – Mode of access: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213> – Date of access: 12.12.2018.

# ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРАКТИКИ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ООН В УКРАИНСКОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

*Владислав Руденко,  
адвокат, Украина*

## **Вступление**

Целью данного доклада является освещение проблемы реализации решений Комитета ООН по правам человека, принимаемых в форме соображений, на уровне национальной судебной практики, а также аргументация точки зрения относительно императивности соображений Комитета.

Необходимо признаться, что поднятая тема вызывает интерес автора во многом благодаря ее фрагментарной теоретической проработке в среде украинских юристов.

Решению данной проблемы посвящены работы многих белорусских ученых и правозащитников, в частности, А. С. Вашкевича [2], Н. В. Мацкевич [15] и других, а также украинских правоведов, в частности, А. Е. Зубаревой [21], П. И. Пархоменко [22].

Представляется, что в Украине придельное внимание в правозащитной сфере фокусируется на существующем региональном механизме защиты прав человека, предусмотренном Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Думаю, этому способствует качественная нормативная регламентация деятельности Европейского суда по правам человека [23], исполнения его решений на национальном уровне [24], его статус судебного органа, четкое нормативное закрепление обязательности его решений и существование механизма контроля за их исполнением странами – участницами Совета Европы. Именно благодаря достоинствам данного механизма, в какой-то момент он стал настоящим глотком свежего воздуха во внутренних процессах постсоветского периода нашей страны и позволил сформировать обширную правозащитную практику. Государство начало платить за свои ошибки в прямом смысле слова.

Поэтому в Украине изучение практики Европейского суда по правам человека для юристов закреплено на законодательном уровне [24] и включено в программы подготовки юристов, в частности, судей [25]. Кроме того, положения об изучении европейских стандартов прав человека прокурорами предусмотрено ст. 31 Закона Украины «О прокуратуре» [26].

Однако на постсоветском пространстве прав человека всё еще не может быть слишком много и, наряду с региональными системами защиты прав человека, необходимо уделять внимание универсальной системе, основанной на таких фундаментальных международных актах, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт и другие. Мы должны вместе с нашими соседями из бывших советских республик осваивать все доступные правозащитные практики и механизмы, чтобы сформировать в обществе устойчивую культуру понимания и принятия прав человека, доступности их реализации, уважения к ним, и, кроме того, всегда быть готовыми применить весь имеющийся арсенал возможностей защиты этих прав.

**Принятие Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – Пакт) и Первого Факультативного протокола к нему (далее – Факультативный протокол)**

Всеобщая декларация прав человека впервые на универсальном уровне определила перечень политических, социально-экономических и культурных прав человека и провозгласила необходимость их соблюдения. Декларация была утверждена резолюцией № 217 от 10 декабря 1948 года на 183-м пленарном заседании 3-й сессии Генассамблеи ООН. Полное название резолюции – «Международный пакт о правах человека». Поскольку этот документ имел рекомендательный характер и не мог быть признан юридически обязательным, часть резолюции об утверждении Декларации содержала слова о необходимости разработки отдельного международного договора – Пакта и механизмов проведения его в жизнь.

Именно поэтому Комиссией ООН по правам человека были разработаны Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, которые наиболее полно определили перечень и содержание основных прав человека.

Пакт был принят 16 декабря 1966 года и вступил в силу 23 марта 1976 года после ратификации его 35 странами. На сегодняшний день он имеет статус международного договора для 168 государств-участников, которые ратифицировали его. 7 государств подписали, но не ратифицировали Пакт: Китай, Союз Коморских Островов, Куба, Науру, Палау, Сан-Томе и Принсипи, Сент-Люсия.

Среди стран, не присоединившихся к Пакту, следующие: Ватикан, Тайвань, Мьянма, Малайзия, Бутан, Сингапур, Бруней-Даруссалам, Саудовская Аравия, Оман, ОАЭ, Катар, Южный Судан, ряд островных

государств Океании (Федеративные Штаты Микронезии, Республика Маршалловы Острова, Кирибати, Фиджи, Тонга, Соломоновы Острова, Тувалу) и Карибского бассейна (Гренада, Сент-Китс и Невис, Антигуа и Барбуда) [1].

Кроме подготовки Пакта в упомянутой резолюции № 217 от 10 декабря 1948 г. провозглашалось право каждого человека на подачу петиций о нарушении прав человека, предусмотренных декларацией, а также содержалось предложение Комиссии по правам человека учесть это право при подготовке Пакта. Однако вследствие противодействия большого количества стран, опасавшихся утратить часть своего суверенитета ввиду закрепления права на петицию, это право так и не было включено в текст Пакта.

«Соломоновым решением» стало выведение норм о праве индивида на обращение в Комитет по правам человека в отдельный документ – Факультативный протокол, который был принят Резолюцией № 2200 Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г.. За окончательную редакцию протокола проголосовало 66 стран.

Все социалистические страны, в частности Белорусская и Украинская ССР, воздержались от голосования [2].

#### **Ратификация Пакта и Факультативного протокола Украиной**

Пакт был ратифицирован Указом Президиума СССР 18 сентября 1973 г., а также Указом Президиума Верховного Совета Украинской ССР 19 октября 1973 г. № 2148-VIII. Ниже приводится полный текст этого указа.

##### *УКАЗ*

##### *ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА УКРАИНСКОЙ ССР О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах*

*Одобренные Советом Министров Украинской ССР и представленные на ратификацию Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, подписанные от имени Украинской ССР в Нью-Йорке 20 марта 1968, ратифицировать с таким заявлением, сделанным при подписании:*

*«Украинская Советская Социалистическая Республика заявляет, что положения пункта 1 статьи 26 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и пункта 1 статьи 48 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым ряд государств не может стать участниками этих пактов, имеют дискриминационный характер, и считает, что пакты в соответствии с принципом суверенного равенства государств должны*

*быть открыты для участия всех заинтересованных государств без какой-либо дискриминации и ограничения». м. Киев, 19 октября 1973 года № 2148 - VIII [3]*

Из текста видно, что Украинская ССР ратифицировала Пакт с замечанием о дискриминационном характере нормы, ограничивающей его принятие всеми без исключения странами. Представляется, что это имело больше политический подтекст, чем реальное значение.

Факультативный протокол Украинской ССР, как уже было отмечено, не был ратифицирован после его принятия, а лишь значительно позже, постановлением Верховного Совета Украинской ССР от 25 декабря 1990 г., за 8 месяцев до провозглашения независимости и, очевидно, под влиянием происходивших в то время процессов установления демократии.

*ПОСТАНОВЛЕНИЕ*

*ВЕРХОВНОЙ РАДЫ УКРАИНСКОЙ ССР*

*О присоединении Украинской Советской Социалистической Республики к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах*

*(Ведомости Верховного Совета УССР (ВВР), 1991, N 5, ст. 26) Верховный Совет Украинской Советской Социалистической Республики постановил:*

*Присоединиться от имени Украинской Советской Социалистической Республики к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах.*

*Председатель Верховной Рады Украинской ССР Л. Кравчук  
м. Киев, 25 декабря 1990, М582-КП [4]*

Ратификация Пакта и Первого Факультативного протокола к нему вышеупомянутыми Указами сделала эти международные договоры обязательными для современного независимого Украинского государства в силу соответствующих положений ст. 6, 7 Закона Украины «О правопреемственности Украины».

Пленум Верховного Суда Украины подтвердил юридическую значимость актов о ратификации, принятых Украинской ССР для нынешней Украины в своем Постановлении «О применении судами международных договоров Украины при осуществлении правосудия». В частности, Верховный Суд Украины отметил, что судам следует принимать во внимание международные договоры, заключенные Украинской ССР до провозглашения независимости Украины, и международные договоры Союза ССР, которые являются обязательными для Украины вследствие



подтверждения ею своих обязательств по ним, и опубликованные в официальных изданиях Совета Министров (Кабинета Министров) Союза ССР и Украинской ССР. Министерство иностранных дел Украины предоставляет разъяснения о том, имела ли место правопреемственность Украины относительно каждого конкретного международного договора бывшего СССР [5].

### **Комитет по правам человека**

Статьей 28 Пакта учрежден Комитет по правам человека (далее – Комитет). Комитет состоит из 18 экспертов, которые работают в личном качестве и являются гражданами государств – участников Пакта. Его члены избираются тайным голосованием в ходе совещаний государств-участников. К выборам допускаются кандидаты, выдвинутые государствами-участниками, которые обладают высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. В Комитет не может входить более чем по одному гражданину от одного государства – участника Пакта.

Комитет устанавливает свои собственные правила процедуры. В Пакте закреплены лишь требования о том, что две трети экспертов Комитета (12) образуют кворум, а постановления Комитета принимаются большинством голосов присутствующих членов.

Должностные лица Комитета избираются на двухлетний срок и могут быть переизбраны. В их число входят председатель, трое его заместителей, а также докладчик, на которого возлагается обязанность готовить летний доклад Генеральной Ассамблее [6].

Компетенция Комитета включает в себя:

- 1) рассмотрение докладов государств, участвующих в Пакте, об имплементации его положений;
- 2) принятие так называемых Замечаний общего порядка, в которых содержится обобщение практики Комитета;
- 3) рассмотрение индивидуальных сообщений о предполагаемых нарушениях пакта странами-участниками [2].

Организационное и техническое обеспечение деятельности Комитета осуществляется Секретариатом ООН. Генеральный секретарь ООН предоставляет необходимый персонал и материальные средства для эффективного осуществления функций Комитета в соответствии со ст. 36 Пакта. На практике секретарское обслуживание осуществляет Управление Верховного комиссара ООН по правам человека.

Комитет проводит свои сессии три раза в год – один раз в Нью-Йорке и два раза в Женеве. Продолжительность сессии обычно составляет три недели. Кроме того, за неделю до сессии собирается рабочая группа, которая, как правило, состоит из 5 членов Комитета и действует в качестве предварительной инстанции в процедуре рассмотрения индивидуальных сообщений. Например, группа может объявить сообщение приемлемым, однако окончательное решение по приемлемости сообщения принимается на пленуме Комитета.

Основным видом деятельности Комитета изначально было рассмотрение докладов стран – участников Пакта о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, изложенных в Пакте, и о прогрессе, достигнутом в реализации этих прав. Первый доклад государства подают в течение одного года после вступления Пакта для них в силу, последующие – по требованию Комитета.

После получения доклада от государства Секретариат обеспечивает его перевод на все языки ООН и размещает на официальном сайте. Существует практика (хотя и не предусмотренная Пактом) направления неправительственными организациями и институтами гражданского общества «альтернативных докладов», содержащих альтернативную информацию по соблюдению подотчетным государством положений Пакта. Примером такого доклада по Украине может являться альтернативный доклад, поданный Комитету Украинским Хельсинским союзом по правам человека при рассмотрении в 2013 году Комитетом седьмого периодического доклада Украины [8].

Комитет изучает полученные материалы и направляет государствам-участникам те замечания общего порядка, которые он сочтет целесообразными. Однако, как отмечает профессор А. Вашкевич, разработчики Пакта и Первого Факультативного протокола к нему вряд ли могли предполагать, что именно рассмотрение индивидуальных сообщений станет важнейшим направлением деятельности Комитета, который с 1978 года по настоящее время рассмотрел уже около 2,5 тыс. индивидуальных сообщений из 89 государств мира, в том числе из Украины, Беларуси и России [2].

### **Применение практики Комитета по правам человека в Украине**

Если изучить информацию из общедоступных источников, к коим относится Единый государственный реестр судебных решений Украины, функционирующий с 2007 года, увидим, что по состоянию на дату написания данного доклада количество всех видов решений украинских

судов, содержащих в тексте словосочетание «Международный пакт о гражданских и политических правах», составляет 18 028, из более чем 76 миллионов документов, размещенных в Реестре. Из них 11 459 – в гражданских делах, рассматриваемых судами общей юрисдикции, 1 678 – в уголовных делах, 40 202 – в административных спорах, 519 – в делах об административных правонарушениях, 170 – в судебных актах по хозяйственным спорам, подведомственным в течение всего времени существования Реестра судам отдельной хозяйственной юрисдикции. При этом чаще всего в решениях судов общей юрисдикции отмечается использование ссылок на нормы Пакта, как бы в подкрепление позиции, уже нашедшей основание в аналогичных нормах национального закона. Например, в обоснование добровольности брака при рассмотрении иска о его расторжении судья кроме ст. 24 Семейного кодекса Украины упоминает ст. 23 Пакта. Таким образом, упоминание норм Пакта в судебных решениях большей частью самостоятельного значения не имеет.

Значительно меньшее количество актов судебной власти содержит словосочетание «Комитет по правам человека», необходимое для формирования ссылки на практику Комитета. Их всего 48. Из них 18 документов подготовлены в уголовных делах, 19 – в административных спорах, 1 является постановлением по делу об административном правонарушении, 10 – в гражданских делах и ни одного в делах хозяйственной юрисдикции [9].

Классический пример стратегического отношения судебной власти к юридическому значению и Пакта, и соображений Комитета представляет собой история рассмотрения в высшей судебной инстанции обращений гражданина Пустовойта М. В., осужденного к пожизненному лишению свободы, который обратился в Комитет по поводу нарушений, допущенных во время расследования и рассмотрения его дела.

Так, в соображениях по сообщению Пустовойта (20 марта 2014 г., №1405/2005), Комитет резюмировал следующее:

*«Комитет приходит к выводу о том, что представленные факты свидетельствуют о нарушении прав автора, предусмотренных в статье 7 Пакта, ввиду унижающего достоинство обращения с ним в ходе судебного разбирательства; о нарушении его прав, предусмотренных в § 3 (b) статьи 14 Пакта, ввиду вмешательства в подготовку его защиты; и о нарушении его прав, предусмотренных в статье 7 в сочетании с пунктом 1 статьи 14 Пакта, ввиду унижающего достоинство обращения, которое повлияло на справедливость судебного разбирательства.»*

*Действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, Комитет по правам человека констатирует, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статьи 7 и § 3 (b) статьи 14, а также статьи 7 в совокупности с пунктом 1 статьи 14 Пакта.*

*В соответствии с § 3 (a) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективные средства правовой защиты, включая компенсацию, и внести необходимые изменения в его законы для предотвращения аналогичных нарушений в будущем».*

Получив сообщения Комитета, Пустовойт обратился в Верховный Суд Украины с заявлением о пересмотре приговора суда, постановленного в отношении него при наличии констатированных Комитетом нарушений.

В своем определении от 8 сентября 2015 (дело №5-209кз15), Верховный Суд Украины указал следующее:

*«В соответствии с пунктом 4 части первой статьи 445 Уголовно-процессуального кодекса Украины Верховный Суд Украины пересматривает судебные решения, вступившие в законную силу по основаниям установления международным судебным органом, юрисдикция которого признана Украиной, нарушения Украиной международных обязательств при решении дела судом. В отличие от решений Европейского суда по правам человека выполнения решений соответствующих органов международных организаций по делам о нарушении прав лиц со стороны государства не урегулированы национальным законодательством Украины. Процессуальное законодательство определяет процессуальные последствия признания судебного решения международным судебным учреждением, юрисдикция которого признана Украиной, нарушающим международные обязательства Украины. Поскольку Комитет по правам человека при Организации Объединенных Наций не является судебным учреждением, то решение его не является основанием пересмотра Верховным Судом Украины в порядке главы 33 УПК Украины судебных решений, вынесенных относительно Пустовойта М. В.» [10]*

После реформы высшей судебной инстанции Украины в текущем году Пустовойт обратился в новый Верховный Суд с аналогичным обращением и это обращение было рассмотрено Большой палатой Верховного Суда, то есть высшим органом судебной власти, выводы которого обязаны принимать во внимание и использовать суды в своей практике.

В своем определении от 18 сентября 2018 г. (дело №1-23/2001), Верховный Суд указал следующее:

*«Деятельность Комитета по правам человека ООН, в частности по рассмотрению жалоб частных лиц, регламентировано Первым Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах. Согласно этому протоколу по результатам рассмотрения жалоб Комитет*

*формулирует свои решения в виде рассуждений. Указанные соображения не являются юридически обязательными, а составляют адресованные государству рекомендации.*

*Согласно части пятой статьи 55 Конституции Украины каждый имеет право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина. Таким образом, законодатель четко разграничивает понятия «международные судебные учреждения» и «органы международных организаций».*

*Комитет ООН по правам человека по своей правовой природе является органом международной организации, которому по международному договору, ратифицированному Украиной, предоставлены полномочия рассматривать индивидуальные жалобы на нарушения государством обязательств, взятых по соответствующему договору.*

*Указанный Комитет не относится к органам международной юстиции, не наделен полномочиями принимать юридически обязательных решений, а в учредительных документах этого органа для государств не предусмотрено правовых последствий констатированных им нарушений прав человека.*

*Анализ указанных выше международно-правовых норм дает основания для вывода, что Комитет по правам человека ООН не является судебным учреждением, его соображения по форме и содержанию не являются судебными решениями и с правовой точки зрения имеют для государств не обязательный, а рекомендательный характер.» [11]*

Необходимо обратить внимание на то, что, в отличие даже от Верховного Суда Украины, который принял свое решение на основании «математического» анализа УПК без излишней субъективной оценки сути и значения практики Комитета, «новый» Верховный Суд, к сожалению, пошел дальше и словно ответил на вопросы, которых ему не задавали, приведя собственную субъективную и противоречивую оценку значению и месту Комитета в системе защиты прав человека. В частности, в выводах о том, что соображения Комитета имеют для государства не обязательный, а рекомендательный характер, Верховный Суд не просто указал на отсутствие соответствующей нормы в национальном УПК (что можно было бы понять и расценить как сигнал к необходимости внесения в УПК изменений). Верховный Суд такой формулировкой по сути наперед оправдал любое официальное игнорирование органами государства соображений Комитета по любым вопросам, независимо от содержания норм национального законодательства. Необходимо напомнить, что одной из основных функций Верховного Суда является обеспечение стабильности и единства судебной практики.

Более того, ст. 13 закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» закрепляет следующие нормы, которые делают выводы Верховного Суда обязательными не только для судов, но и для любых органов властных полномочий: *«Выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда, являются обязательными для всех субъектов властных полномочий, которые применяют в своей деятельности нормативно-правовой акт, содержащий соответствующую норму права. Выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда, учитываются другими судами при применении таких норм права».*

На мой взгляд, после такого решения Большой палаты Верховного Суда вряд ли можно с уверенностью ожидать от судей и тем более от чиновников применения практики Комитета в качестве прецедентных норм либо в качестве источника официального толкования международного договора при квалификации тех или иных правоотношений. При описанных выше обстоятельствах коллегия Большой Палаты «одним росчерком пера» перечеркнула все усилия международной общественности по внедрению механизма контроля за соблюдением положений Пакта.

Представляется очевидным, что при таком подходе государство не выделяет никаких ресурсов на организацию обучения своих представителей практике Комитета и нормам, на которых основана эта практика, ведь всё это не является обязательным к применению.

Как известно, отсутствие негативных юридических последствий для субъекта правоотношений от несоблюдения той или иной нормы, отсутствие механизма ее принудительного исполнения приводит к забвению такой нормы. Однако не следует забывать, какой дорогой ценой достались человечеству правила, сформулированные в Пакте. Какими усилиями был достигнут компромисс при его составлении и подписании большинством стран мира.

Очевидность недооценки юридического значения столь важного международно-правового договора позволяет надеяться на определенное переосмысление значения практики Комитета в кругах представителей законодательной власти и судебного корпуса.

Хочется верить, что понятие и значение прав человека в нашей стране уже давно перешли из области неизведанного и малоизученного в сферу профессиональной правовой деятельности, где именно человек как наивысшая социальная ценность, его права и свободы определяют

содержание и направленность любой активности государства, как это закреплено в ст. 3 Конституции Украины [12].

Нужно сказать, что среди немногочисленных судебных актов, содержащих ссылки на практику Комитета, встречаются и такие, где суды действительно используют выводы Комитета и его толкование норм Пакта в качестве компенсации отсутствия соответствующего регулирования в национальном законодательстве.

Одним из примеров такого применения практики Комитета является постановление судьи Дрогобычского горрайонного суда Львовской области от 27 февраля 2018 г. (дело № 442/1182/18) о самоотводе в деле об административном правонарушении.

Поскольку Кодекс Украины об административных правонарушениях не содержит норм, регламентирующих возможность, основания и порядок отвода и самоотвода, судья, кроме прочего, использовал для обоснования решения о самоотводе выводы Комитета, изложенные в соображениях по делу «Арво Карттунен против Финляндии» (№ 387/1989). В частности, судья указал следующее:

*«По делу Арво О. Карттунена Комитет по правам человека ООН пояснил, что беспристрастность суда является важным аспектом права на справедливое судебное разбирательство и предполагает, что судьи не должны относиться к проблеме, которая ими рассматривается, предвзято и действовать в интересах одной из сторон». [13]*

Возможно, это не самый удачный пример (ввиду избытка в украинском правовом поле норм относительно профессиональной этики и превентивных механизмов против коррупции), однако такие примеры говорят о том, что именно судьи первой инстанции помнят о существовании Пакта и проявляют определенный интерес к изучению и применению его положений.

### **Юридическая сила соображений комитета**

Разработка двух международных пактов о правах человека была начата с целью придания юридически обязательной силы правам, провозглашенным во Всеобщей декларации прав человека. [14]

Обоснование юридической значимости соображений Комитета может иметь несколько составляющих. Во-первых, необходимо констатировать наличие проблемы в признании государствами юридической силы соображений Комитета (по примеру описанных решений высшего органа судебной власти Украины). Нужно сказать, что, помимо отсутствия прямых норм об обязательности выводов Комитета в Пакте и Первом

Факультативном протоколе, проблема усугубляется публичной позицией самих структур ООН. Так, в научной литературе приводится пример публикации на сайте представительства ООН в Беларуси информации о том, что Факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах не налагает на государства правовой обязанности выполнять рекомендации Комитета по правам человека. [15]

Во-вторых, субъектам правоприменительной деятельности следовало бы стремиться к преодолению возникшего в этом вопросе правового нигилизма и пытаться найти юридическое обоснование обязательственного характера отношений, в которые вступили государства, ратифицировавшие Пакт и Факультативный протокол.

Так, Конституция Украины в ст. 9 предусматривает, что действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дала Верховная Рада Украины, являются частью национального законодательства Украины.

Ст. 55 Конституции закрепляет, что каждый имеет право после использования всех национальных средств юридической защиты обращаться за защитой своих прав и свобод к соответствующим международным судебным учреждениям или к соответствующим органам международных организаций, членом или участницей которых является Украина. [12]

В соответствии со ст. 15 закона Украины «О международных договорах» действующие международные договоры Украины подлежат добросовестному соблюдению Украиной в соответствии с нормами международного права. Согласно принципу добросовестного соблюдения международных договоров, Украина выступает за то, чтобы и другие стороны международных договоров неуклонно выполняли свои обязательства по этим договорам.

Согласно ст. 16 данного закона министерства и другие центральные органы исполнительной власти, Совет министров Автономной Республики Крым, другие органы государственной власти, к ведению которых отнесены вопросы, регулируемые международными договорами Украины, обеспечивают соблюдение и выполнение обязательств, взятых по международным договорам Украины, следят за осуществлением прав, вытекающих из таких договоров для Украины, и за исполнением другими сторонами международных договоров Украины их обязательств. [16]

Таким образом, в Украине на уровне национального законодательства закреплен принцип добросовестности исполнения международных



договоров, что вполне согласуется с положениями ст. 26 (*Pacta sunt servanda*) Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которой каждый действующий договор является обязательным для его участников и должен добросовестно исполняться. В соответствии со ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, государство-участник не может ссылаться на свое внутреннее право в оправдание неисполнения им договора. [17]

Поскольку существование Комитета и его компетенция рассматривать индивидуальные обращения являются следствием заключения международных договоров (Пакта и Первого Факультативного протокола) с участием Украины, разумеется, Украина в лице своих агентов на национальном уровне не может отрицать юридическое значение соответствующей деятельности. Украина выразила согласие на обязательность Пакта и Факультативного протокола для себя, приняв обязательства в порядке правопреемственности после Украинской ССР. Таким образом, государство не может говорить о том, что в силу тех или иных норм национального закона суд не применяет соображения Комитета и что они вообще не являются обязательными. Более того, государство обязано содействовать Комитету в рассмотрении индивидуальных обращений, участвовать в процедуре их рассмотрения.

Высокий авторитет соображений Комитета признаёт и Международный суд ООН, который в одном из своих решений указал, что он придает большое значение толкованию, которое дается Комитетом по правам человека, являющимся независимым органом, созданным специально с целью наблюдения за применением Международного пакта о гражданских и политических правах. Активно в своих решениях на соображения Комитета ссылается и Европейский суд по правам человека. [22]

Необходимо признать, что даже в России, стране, которая отнюдь не может служить примером соблюдения прав человека, суд конституционной юрисдикции определил, что государство не вправе уклоняться от адекватного реагирования на соображения Комитета по правам человека, в том числе в случаях, когда он полагает, что вследствие нарушения положений Международного пакта о гражданских и политических правах должно быть обеспечено повторное судебное разбирательство по уголовному делу лица, чьё сообщение послужило основанием для принятия Комитетом соответствующего соображения. Иное не только ставило бы под сомнение соблюдение государством обязательств, добровольно принятых

на себя в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к нему, и тем самым свидетельствовало бы о неисполнении конституционной обязанности государства признавать и гарантировать права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, но и обесмысливало бы конституционное право каждого обращаться в соответствии с международными договорами в Комитет по правам человека после исчерпания всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты. [29]

Всё это говорит о том, что недопустимо отвергать или игнорировать соображения Комитета, не давая им оценки по существу.

Наряду с этим, другим обязательством государства по Факультативному протоколу является обязанность признать факт допущенных нарушений, установленных в итоговом решении Комитета. Эта обязанность вытекает из нормы, устанавливающей компетенцию Комитета по рассмотрению сообщений от лиц, утверждающих о нарушении государством их права по Пакту (статья 1 Протокола). [15]

Также данная обязанность основана на вышеприведенном конституционном положении о праве гражданина обращаться за защитой к органам международных организаций, участником которых является Украина. При этом соответствующая норма Конституции содержит право не только на обращение в международные судебные органы, но и в прочие органы. Таким образом, статус Комитета как квазисудебного органа, как он сам его определил, не является препятствием для признания государством легитимности и обязательности решений Комитета.

Другим важным аспектом, составляющим вывод об обязательности решений Комитета, является его статус органа, который формирует официальную практику применения Пакта.

Согласно Венской конвенции о праве международных договоров (пункт b части 3 ст. 31), практика применения договора должна учитываться при его толковании. Следовательно, если Комитет в своем решении раскрывает содержание того или иного права и устанавливает его нарушение, то такое толкование является надлежащим и юридически обязательным для государства. [15, 17]

Когда Комитет приходит к выводу о нарушении, допущенном государством в отношении определенного лица, пункт 3 ст. 2 Факультативного протокола обязывает такое государство обеспечить эффективное средство правовой защиты.

Если сопоставить данную норму с решениями высших судебных инстанций в вышеприведенном деле Пустовойта, то вывод напрашивается сам: государство не предоставило никаких средств правовой защиты и по формальным основаниям отказалось рассматривать соображения Комитета. При этом государство никак не отреагировало на аргументы Комитета о грубейших нарушениях прав человека.

Другим классическим примером может служить дело «Виктор Щетка против Украины». В 2000 году В. Щетка был признан виновным в умышленном убийстве с изнасилованием, краже личных вещей, незаконном ношении холодного оружия и осужден к пожизненному лишению свободы с конфискацией имущества. В 2011 году Комитет установил нарушения Украиной ряда положений Пакта в отношении В. Щетки: пытки (ст. 7), право на защиту (п. 3g ст.14), право на допрос свидетелей (п. 3e ст.14), отсутствие минимальных гарантий справедливого судебного рассмотрения (п.1 ст. 14). Комитет принял решение о необходимости расследования фактов пыток, пересмотре судебного решения и выплате компенсации В. Щетке.

Однако Высший специализированный суд по рассмотрению гражданских и уголовных дел (далее – ВССУ) отказался рассматривать дело Щетки на том основании, что замечания Комитета не являются решением судебного органа. Кроме того, прокуратура отклонила обращение Щетки о проверке фактов нарушений вышеуказанных положений Пакта. [7]

Из таких же соображений исходил ВССУ, оценивая соображения Комитета в деле «Александр Бутовенко против Украины». Комитет установил нарушение Украиной ст. 7 (пытки), пункт 3 ст. 2 (отсутствие расследования пыток и жестокого обращения), пункт 1 ст. 9 (произвольное лишение свободы), пункт 1 ст. 14, подпункты 4, 7 пункта 3 ст. 14 Пакта. [7]

С обывательской точки зрения может показаться, что степень тяжести преступлений, совершенных этими людьми, оправдывает отсутствие внимания со стороны государства к их жалобам. Однако юристы и тем более судьи не могут руководствоваться обывательской логикой. Для того, чтобы объяснить это обывателю, достаточно вспомнить трагические случаи судебных ошибок, допущенных судами в других делах, в частности, в период, когда происходили расследования дел М. Пустовойта, В. Щетки, А. Бутовенко. Например, можно вспомнить жертв ошибок правосудия в деле так называемого «Пологовского маньяка» Сергея Ткача, за преступления которого в разное время были привлечены к ответственности семеро ни в чем не повинных граждан (один из которых, Владимир Светличный,

повесился в камере еще до предъявления обвинения в убийстве дочери; другой, Валерий Коршун, отбыл 15 лет лишения свободы, после чего вскоре умер). [20]

Таким образом, цена ошибок государства слишком высока и средневековому жестока. И поэтому пренебрежительное отношение к выводам Комитета на данном этапе развития судебной системы недопустимо.

Какие же последствия ожидают государство в случае игнорирования им своих обязательств? На этот вопрос сам Комитет отвечает следующим образом: *«Неосуществление тем или иным государством-участником соображений Комитета в каждом конкретном случае становится достоянием гласности посредством публикации решений Комитета, среди прочего, в его ежегодных докладах Генеральной Ассамблее»*. [15] Представляется, что это слишком «слабая» позиция, которую необходимо корректировать, инициируя усиление полномочий Комитета по контролю за исполнением его соображений.

Однако эта слабость обеспечительного механизма реализации соображений Комитета не должна останавливать юристов в обращении к Комитету и в намерении использовать практику Комитета на национальном уровне, в частности, при обосновании правовых позиций в релевантных ситуациях. Как говорится, дорогу осилит идущий, и рано или поздно государство «вырастет» до понимания своих ошибок в этом вопросе.

### **Рекомендации по применению практики Комитета в обоснование правовой позиции в национальном суде**

Во-первых, необходимо проанализировать качество регламентации того или иного вопроса в национальном праве. Лишь в случае недостаточности данной регламентации, ее неконкретности либо предоставления органам власти широкой дискреции в принятии решений относительно прав человека, следует приводить дословные выводы Комитета, изложенные в соображениях общего порядка либо в соображениях по индивидуальным обращениям в релевантных ситуациях.

Обосновать юридическое значение соображений Комитета рекомендуется со ссылками на:

– нормы национальных конституций (которые на постсоветском пространстве, как правило, имеют аналогичные положения об обязательности норм международного договора и праве обращения за защитой в международные органы), – пункты 2, 3 ст. 2 Пакта:

*Статья 2*

2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое государство – участник этого Пакта обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мероприятий, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

3. Каждое государство, участвующее в настоящем Пакте, обязуется:

а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном статусе;

б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

– соответствующую статью частей II, III Пакта, предусматривающую конкретное право, вмешательство в которое вызвало необходимость защиты;

– статью 28 Пакта о создании Комитета;

– статью 5 Факультативного протокола о том, что Комитет уполномочен выносить соображения по индивидуальным обращениям и доводить их до сведения государств;

– статьи 26, 27, 31 Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которым действует принцип добросовестности и обязательности международных договоров для стран их участниц, а также о значении практики применения договора как источника его официального толкования.

### **Выводы**

Таким образом, необходимо констатировать неоправданное игнорирование в национальном судопроизводстве практики Комитета по правам человека и его выводов в конкретных делах, изложенных в соображениях.

Я считаю, что на современном историческом этапе, когда после длительного периода мирной жизни на Европейском континенте снова происходят оккупации территорий, на которых проживает гражданское население, масштабные военные столкновения, грубые и системные нарушения прав человека, в частности, по признаку национальной принадлежности, как это происходит сейчас в оккупированном Крыму, способы обеспечения международных договоров, основанные лишь на предполагаемых мотивах сохранения государствами своего авторитета, не являются достаточными.

Слабость механизмов защиты прав человека приводит к забвению в обществе таких фундаментальных международных актов о правах человека, как Всеобщая декларация и принятый в ее развитие Пакт, существование которых стало возможным благодаря огромным усилиям и редкому компромиссу, достигнутому человечеством вследствие чудовищной цены предыдущей слабости.

О признаках такого небезопасного забвения, на мой взгляд, свидетельствуют ограниченность знаний теории и практики применения норм Пакта в обществе и, что прискорбнее, в юридическом сообществе. В отличие от практики Европейского суда по правам человека, которая в Украине находится в центре внимания, деятельность Комитета, мягко говоря, не является предметом интереса широкого круга юристов в нашей стране. Об этом говорит и статистика. Так, если количество дел, рассмотренных ЕСПЧ против Украины, по данным Интернет-сайта *Нибос*, составляет 4 634 [18], а общее количество поданных жалоб по состоянию на начало 2018 года составляло 7 100 [27], то количество индивидуальных сообщений против Украины, по которым Комитетом вынесены соображения, – всего 12 [19] из 19 поданных. При этом ни одного сообщения не было подано в течение 2017-2018 годов. [28]

Как в национальных правовых порядках, так и на международном уровне необходима разработка более четких, конкретных и действенных нормативных актов об обеспечении прав человека. Важно не забывать, что в свое время именно политическая слабость привела к разгулу нацизма и последовавшим трагическим событиям человеческой истории. Нельзя допустить такой безнаказанности в отношении прав человека снова, ибо безнаказанность, как известно, порождает вседозволенность.

Кроме того, имплементации практики Комитета в сферу национального правосудия может содействовать активная позиция практикующих юристов.

## Список источников

1. Интернет-сайт «Википедия» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/> – Дата доступа: 12.12.2018.
2. Вашкевич, А.Е. Первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах : научно-практический комментарий / А. Е. Вашкевич. – Минск ; Позитив-Центр, 2016. – 7-15 с.
3. Интернет-портал «Законодавство України» [Электронный ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>. – Дата доступа: 12.12.2018.
4. Интернет-портал «Законодавство України» [Электронный ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582-12>. – Дата доступа: 12.12.2018.
5. Интернет-портал «Законодавство України» [Электронный ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>. – Дата доступа: 12.12.2018.
6. Интернет-сайт Верховного комиссара ООН по правам человека [Электронный ресурс] / Верховный комиссар ООН по правам человека. – Режим доступа: <https://www.orchr.org/EN/HRBodies/CCRP/Pages/CCRPIntro.aspx>. – Дата доступа: 12.12.2018.
7. Як виконуються рішення комітетів ООН в Україні [Электронный ресурс] / Українська гельсінська спілка з прав людини. – Режим доступа: <https://helsinki.org.ua/articles/yak-vykonuyutsya-rishennya-komitetiv-oon-v-ukrajini/>. – Дата доступа: 12.12.2018.
8. УГСПЛ підготувала альтернативну доповідь про виконання Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [Электронный ресурс] / Українська гельсінська спілка з прав людини. – Режим доступа: <https://helsinki.org.ua/articles/uhspl-pidhotuvala-alernativnu-dopovid-pro-vykonannya-ukrajinoyu-mizhnarodnoho-paktu-pro-hromadyanski-ta-politychni-prava/>. – Дата доступа: 12.12.2018.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/1>. – Дата доступа: 11.12.2018.
10. Єдиний державний реєстр судових рішень [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/49743392#>. – Дата доступа: 11.12.2018.

11. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76615349>. – Дата доступу: 11.12.2018.

12. Конституція України / Інтернет-портал «Законодавство України» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. – Дата доступу: 13.12.2018.

13. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72458455>. – Дата доступу: 13.12.2018.

14. Сироїд, Т.Л. Міжнародне публічне право ; навчальний посібник / Т. Л. Сироїд. – 2-е вид. – Харків : Прометей-Прес, 2006. – 123 с.

15. Мацкевич, Н. К вопросу о юридической силе соображений Комитета по правам человека индивид против государства // Индивид v. Государство: практика обращения в договорные органы ООН применительно к Республике Беларусь, том II ; сборник авторских материалов и решений Комитета по правам человека в отношении Беларуси по состоянию на 26 сентября 2013 года / Белорусский Дом прав человека имени Бориса Звозского ; научн. редактор: С. А. Голубок. – Вильнюс, 2013. – С. 13-23.

16. Закон України «Про міжнародні договори України» / Інтернет-портал «Законодавство України» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. с Дата доступу: 13.12.2018.

17. Віденська конвенція про право міжнародних договорів / Інтернет-портал «Законодавство України» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118). – Дата доступу: 10.12.2018.

18. HUDOC [Electronic resource] : European Court of Human Rights. – Mode of access: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22respondent%22:\[%22UKR%22\],%22dokumentcollectionid%22:\[%22JUDGEMENTS%22,%22DECISIONS%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22respondent%22:[%22UKR%22],%22dokumentcollectionid%22:[%22JUDGEMENTS%22,%22DECISIONS%22]}/)/ – Date of access: 11.12.2018.

19. Обзоры 12 сообщений Комитетов ООН в отношении Украины [Электронный ресурс] / Precedent.ua. – Режим доступа: <https://precedent.in.ua/2016/05/16/obzory-12soobshhenyj-komytetov-oon-v-otno/>. – Дата доступа: 10.12.2018.

20. Вместо душителя Сергея Ткача отсидели семеро невиновных [Электронный ресурс] / Интернет-сайт «Сегодня.ua». – Режим доступа:



<https://www.segodnya.ua/ukraine/vmesto-dushitelja-cerheja-tkacha-otcideli-semero-nevinovnykh.html> – Дата доступу: 15.12.2018.

21. Зубарева, А.Є. Окремі аспекти виконання рішень Комітету ООН з прав людини в Україні / А.Є. Зубарева // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2016. – № 20. – С. 174-178.

22. Пархоменко, П.І. Місце практики Комітету ООН з прав людини в національній правовій системі [Електронний ресурс] / П.І. Пархоменко // Центр стратегічних справ Української Гельсінської спілки з прав людини Precedent UA. – Режим доступу: <https://precedent.in.ua/2016/09/14/mistse-praktyku-komitetu-oon-z-prav-lyudyny-v-natsionalnij-pravovij-systemi/>. – Дата доступу: 11.12.2018.

23. Регламент Европейского суда по правам человека / Сайт суда [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.echr.coe.int/Documents/Rules\\_Court\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_RUS.pdf). – Дата доступу: 12.12.2018.

24. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» договорів / Інтернет-портал «Законодавство України» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>. – Дата доступу: 10.12.2018.

25. Програма спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді / Інтернет-сайт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [Електронний ресурс] / кваліфікаційної комісії суддів України. – Режим доступу: [https://vkksu.gov.ua/userfiles/programa\\_spec\\_pidgotovk.pdf](https://vkksu.gov.ua/userfiles/programa_spec_pidgotovk.pdf). – Дата доступу: 13.12.2018.

26. Закон Украины «О прокуратуре» / Інтернет-портал «Законодавство України» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>. – Дата доступу: 10.12.2018.

27. Україна впала на четверте місце за кількістю справ у Європейському суді з прав людини / Інтернет-сайт «Європейська правда» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/01/25/7076600/>. – Дата доступу: 11.12.2018.

28. Статистический обзор индивидуальных жалоб / Інтернет-сайт Верховного комиссара ООН по правам человека [Электронный ресурс] / Верховный комиссар ООН по правам человека. – Режим доступа:

<https://www.orchr.org/ru/hrbodies/ccpr/pages/ccprindex.aspx>. – Дата доступа: 12.12.2018.

29. Определение Конституционного Суда РФ от 28.06.2012 N 1248 О / Интернет-сайт «Правовая Россия» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lawru.info/dok/2012/06/28/n21283.htm>. – Дата доступа: 14.12.2018.

## ДАВЛЕНИЕ НА СУД КАК УГРОЗА НАДЛЕЖАЩЕЙ ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

*Елена Бальжик*

*судья Измаильского горрайонного суда*

*Одесской области, преподаватель*

*Национальной школы судей Украины*

Целью доклада является освещение проблемы практической реализации нормативных гарантий независимости судей как носителей судебной власти и судов как судебных органов в Украине. Актуальность темы обусловлена увеличением количества случаев вмешательства в осуществление правосудия. Подчеркнута необходимость укрепления независимости судебной власти, которая находится в прямой связи с эффективной защитой прав человека.

**Ключевые понятия:** вмешательство в деятельность судьи, доверие граждан к судебной системе, давление на суд, независимость судей, правосудие.

Принцип независимости судей является общепризнанным международным стандартом, который впервые был закреплен во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. В дальнейшем этот принцип получил развитие в таких международных договорах, как Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., а также в других универсальных и региональных международных документах.

Независимость судебной власти является главным условием обеспечения верховенства права и основополагающей гарантией справедливого судебного разбирательства. Именно на судей возлагается обязанность принимать окончательные решения по многим вопросам жизни и смерти, прав, свобод, обязанностей и собственности граждан. Суды защищают граждан от неправомерного вмешательства государства в частную жизнь. Потому независимость судьи при осуществлении правосудия – это не прихоть, как ее в последнее время воспринимает общественность, а, прежде всего, ответственность, возлагаемая для того, чтобы он мог честно и непредвзято разрешать судебные споры на основании закона и имеющихся доказательств без какого-либо вмешательства, давления или влияния извне.

В рамках Организации Объединенных Наций, Совета Европы, других международных организаций и конференций были разработаны принципы

и конкретные рекомендации по стандартам независимости судей для того, чтобы помочь государствам-членам в решении задач обеспечения и укрепления независимости судебных органов. Государства гарантировали уважать эти рекомендации на максимально высоком уровне в рамках своего законодательства и практики, а также наиболее доступным способом доводить их до сведения широкой общественности.

Несмотря на то, что Конституция Украины гарантирует независимую судебную власть и Верховная Рада Украины приняла пакет судебных реформ, суды остаются объектом давления, и вероятной причиной увеличения случаев такого давления является, прежде всего, отсутствие реальной ответственности, а также пример, который подают политики и правоохранители.

Так, на протяжении последних лет системное давление на судебский корпус со стороны законодательной ветви власти осуществляется не только посредством принимаемых законодательных актов, которыми отменяется или ограничивается существующий объем прав, льгот и гарантий судей. С целью поднятия своего рейтинга для государственных деятелей стало нормой публично оценивать решения судов, призывать к их невыполнению, обращаться к суду с требованиями по конкретным делам.

Например, 6 июня 2018 г. в Верховный Суд поступило обращение народного депутата Украины Куприя В. М., адресованное судье Крату В. И., с просьбой тщательно проверить факты, изложенные в обращении, после чего «немедленно принять меры для восстановления прав гражданина» и решить затронутые в обращении вопросы [1]. При этом следует отметить, что еще в 1999 году Конституционный Суд Украины подчеркнул, что обращение народного депутата Украины как члена парламента с требованием или предложением к суду, председателям судов или непосредственно судьям по вопросам осуществления правосудия в тех или иных конкретных делах является недопустимым [2].

Кроме того, представители законодательной и исполнительной властей публично порочат репутацию судей, отовсюду выражают необходимость полного обновления судебного корпуса, акцентируя внимание на проблемах с коррупцией, некомпетентности, отсутствии доверия общества к честности и неподкупности. Всё это, безусловно, подрывает доверие к судебной системе и продуцирует в отношении нее агрессивные настроения в обществе.

18 мая 2018 г. народный депутат Украины А. Лозовой в ходе пленарного заседания Верховной Рады Украины заявил о том, что доверия

к судам со стороны общества практически нет, поскольку все судьи в нашей стране принимают решения исходя из политических мотивов или за взятки. В оскорбительной форме народный избранник выразил оценку деятельности судьи по делу, которое находилось в ее производстве, а именно, что судья Друзенко Н. В. «по беспределу за деньги» готовится принять незаконное решение, и закончил свое выступление предложением «с десяток судей самых коррумпированных, самых одиозных, повесить на Крещатике, чтобы другим неповадно было, чтобы суды работали на людей, а не на свои карманы». Это выступление размещено в общем доступе [3] и застенографировано [4].

При этом, как показывает исследование, проведенное в рамках программы ШАГО «Новое правосудие» (опубликованное в октябре 2018 года), 47 % юристов доверяют отдельным судам и 41 % – судебной власти в целом. Этот показатель вдвое превышает уровень доверия населения, являющегося пассивным потребителем новостей о судах. Вдвое меньше, чем судам, профессиональные юристы доверяют органам местного управления и общественным организациям. Самый низкий уровень доверия профессиональных юристов к парламенту – 13 % и политическим партиям – 8 % [5, с.14]. В 2017 году уровень доверия юристов к судебной власти составлял 38 % [6, сЛ10-1П]. Таким образом, как убедительно свидетельствуют проведенные опросы, уровень доверия к судебной власти растет, а ключевыми факторами являются коммуникация судебной власти с общественностью, удовлетворенность участников судебных разбирательств работой суда и общая прямая корреляция с доверием к другим ветвям власти. Отсутствие сдержанности в своих субъективных мнениях представителей законодательной и исполнительной ветвей власти является ничем иным, как давлением на судей и попыткой вмешаться в осуществление правосудия.

Также 12 октября 2018 г. был организован митинг под зданием Броварского горрайонного суда Киевской области, в результате которого были сорваны судебные заседания, прозвучали оскорбительные высказывания и угрозы в адрес судьи А. Билык со стороны митингующих и адвоката потерпевшей по уголовному делу, которое находилось в производстве судьи. К угрозам присоединился депутат городского совета, который угрожал судье физической расправой и призвал выбросить ее из окна второго этажа [7].

Средства, которыми на сегодняшний день судья может воспользоваться, будь то право высказаться через прессу, предъявление

гражданского иска или обращение с заявлением о совершении уголовного преступления, к сожалению, являются неэффективными. Использование права на ответ чаще приводит к дальнейшим, еще более неприятным и агрессивным нападкам. Гражданские дела рассматриваются довольно медленно, они даже могут быть рискованными, поскольку судью могут обвинить в предвзятости. Уголовные дела должным образом не расследуются, а зачастую случаи вмешательства в деятельность судов поощряются представителями органов власти. Опасения оказаться в еще худшей ситуации, особенно когда кампания в прессе уже началась, иногда заставляют судей сдерживаться и не реагировать на упреки злоумышленников (отдельных политиков, журналистов и т.д.). В связи с многочисленностью таких упреков и невозможностью судьи себя защитить, авторитет и независимость судей подрывается.

Кроме прочего, подобные призывы к расправе над судьями привели к объединению и деятельности радикально настроенных группировок, которые называют себя «общественными активистами», «гражданским обществом», «неравнодушными гражданами», «патриотическими организациями». Численность и масштабы таких организованных групп вызывает серьезную обеспокоенность, учитывая, что их деятельность направлена на оказание физического и психологического давления на суд при рассмотрении конкретных дел.

Можно выделить следующие наиболее распространенные **виды вмешательства в осуществление правосудия.**

*1. Акции протеста под зданиями судов или в зале судебных заседаний; погромы и блокирование работы суда; срывы судебных заседаний, в том числе путем повреждения имущества и ложных сообщений о минировании суда.*

Так, 23 октября 2017 г. после перенесения Святошинским районным судом города Киева рассмотрения представления об избрании меры пресечения лидеру «Добровольческого движения ОУН», присутствующие, среди которых были народные депутаты Украины, заблокировали зал судебных заседаний, стали высказывать угрозы в адрес судьи и препятствовать правоохранительным органам конвоированию задержанного в изолятор временного содержания. Полицейские применили газ, в связи с чем активисты вынуждены были покинуть зал через окна. Через некоторое время агрессивно настроенные граждане вернулись и учинили погром, в результате которого были разбиты окна, повреждены

мебель, техническое и другое оборудование, необходимое для рассмотрения дел, стеклянный бокс для задержанных [8].

16 февраля 2018 г. так называемый одесский активист с топором забежал во двор Соломенского районного суда г. Киева и повредил около 13 автомобилей [9]. Со слов задержанного, он хотел «отомстить» судьям за решение об отказе в избрании меры пресечения в виде содержания под стражей мэру города Одессы Г. Труханову [10].

16 ноября 2018 г. в Сосновском районном суде города Черкассы после провозглашения судебного решения в уголовном производстве более тридцати человек, недовольные судебным решением, заблокировали выход из зала судебных заседаний судьям и секретарю, а также оказали сопротивление работникам полиции и военнослужащим Национальной гвардии Украины. В результате неправомерных действий были значительно повреждены зал судебных заседаний и находящееся в нем оборудование [11].

2. *Размещение неправдивых и провокационных публикаций в средствах массовой информации в отношении судей, членов их семей и близких родственников.*

3 августа 2018 г. на официальном сайте Национального антикоррупционного бюро Украины была размещена новость под заголовком «Дело судьи-взяточницы ОАСК: обвинительный акт направлен в суд» [12]. Употребленное в заголовке выражение вызывает у читателя мысль о виновности лица до вынесения обвинительного приговора суда и предрешает оценку фактов компетентным судом. Сообщать об уголовных производствах можно и нужно, но важно делать это рассудительно, проявляя предельную осторожность в употреблении слов и выражений, как того требует презумпция невиновности. Что примечательно, чтобы ознакомиться с предложенным материалом, в конце которого сообщается о невиновности лица до установления вины в законном порядке и вынесения обвинительного приговора суда, нужно перейти по ссылке «читать далее». Известно, что в 60–80 % случаев саму новость не читают, а получают представление о происходящем лишь по заголовкам. Очевидно, такой броский заголовок нацелен на привлечение внимания массового читателя, оказание эмоционального воздействия с тем, чтобы привлечь его на свою сторону.

3. *Угрозы, оскорбления и совершение других противоправных действий в отношении судей в связи с рассмотрением ими дел.*

20 мая 2018 г. в городе Черновцы неустановленные лица совершили нападение на судью Хозяйственного суда Черновицкой области Тинка А. С. и нанесли ему телесные повреждения [13]. Вечером 14 сентября 2018 г. в Киеве избили судью Святошинского районного суда города Киева С. Дячука, под председательством которого слушалось дело по массовому убийству людей на Майдане 18–20 февраля 2014 года и совершению террористического акта [14]. Оба судьи связывают нападения с их профессиональной деятельностью. Это далеко не единичные случаи.

4. *Убийства судей в связи с их деятельностью, заключающейся в осуществлении правосудия.*

21 марта 2011 г. возле собственной квартиры был жестоко убит судья Шевченковского районного суда города Киева С. Зубков, занимавшийся рассмотрением дел, связанных с незаконной застройкой центра столицы (судья был заколот шилом, изрезан ножом и застрелен) [15]. Точно такую же ситуацию можем наблюдать в другом резонансном деле с холоднокровным убийством 15 декабря 2012 г., в День работников суда, в собственной квартире судьи Фрунзенского районного суда города Харькова В. Трофимова и всей его семьи – супруги, сына и гражданской жены сына. У убитых преступники отрезали головы и увезли их с собой в заранее подготовленных целлофановых пакетах [16]. Также не пролит свет на гибель судей Высшего хозяйственного суда Украины М. Михайлюка (20.01.2009), Ровенского районного суда Ровенской области В. Лопатского (16.08.2011 г.), Киевского апелляционного административного суда О. Дурицкой (07.09.2011) [17]. Ни одно убийство судьи в Украине не раскрыто.

Кроме прочего, указанные события стали возможными из-за отсутствия надлежащей охраны. После ликвидации в 2015 году спецподразделения судебной милиции МВД «Грифон», Служба судебной охраны по настоящее время функционировать так и не начала [18]. Обеспечение охраны судов временно возложено на подразделения Национальной гвардии Украины и Национальной полиции Украины. При этом, в течение 2017 года круглосуточной охраной обеспечивалось только 18 % судов, 22 % судов охранялись только днем, 60 % – не охранялись вообще. По состоянию на начало 2018 года уровень обеспеченности судов техническими средствами для обнаружения у посетителей вещей, которые запрещено проносить в помещения суда, составляло: системы видеонаблюдения – 58 % от потребности; стационарные металлодетекторы – 54 %; ручные металлоискатели – 82 %; турникеты – 25 %; камеры хранения – 65 % [19, пп.36, 39].



Кроме того, 19 февраля 2018 г. министр внутренних дел Украины А. Аваков на своей странице в Facebook [20], будучи недовольным решением Шевченковского районного суда города Киева об освобождении лица из-под ареста на поруки, заявил, что собирается внести проект постановления Кабинета Министров Украины о прекращении функций охраны судов со стороны Нацполиции и Нацгвардии, добавив, что «пусть охраняют себя сами», если считают огнестрельное ранение полицейского нетяжким преступлением. Одновременно он обратился в Высший совет правосудия (далее – ВСП) с требованием немедленно отреагировать на такие действия судьи, а также в прокуратуру и апелляционный суд – немедленно вынести справедливое решение. В тот же день с суда, который вызвал недовольство министра, была снята охрана [21]. Такие действия министра являются особенно угрожающими в свете физического противостояния во время отправления правосудия. Создается впечатление, что существует определенная заинтересованность в парализованности нормальной работы судов. Следует сказать, что вряд ли можно ожидать уважения к суду со стороны общества, если его нет со стороны государства.

Если обратиться к статистическим данным, размещенным на сайте Генеральной прокуратуры Украины, в 2018 году по состоянию на 7 ноября по ст. 376 УК Украины (вмешательство в деятельность судебных органов) зарегистрировано 186 уголовных правонарушений, из них: вручено сообщений о подозрении – 2, направлено в суд с обвинительным актом – 1, закрыто – 33. По ст. 377 УК Украины (угроза или насилие в отношении судьи, народного заседателя или присяжного) зарегистрировано 21 уголовное правонарушение, из них: вручено сообщений о подозрении – 3, направлено в суд с обвинительным актом – 3, закрыто – 5 [22].

По данным Реестра сообщений судей о вмешательстве в деятельность судьи по осуществлению правосудия, который ведет ВСП, по состоянию на 14 декабря 2018 г. зарегистрировано 422 соответствующих сообщения судей [23]. Результативность таких обращений судей в силу объективных и субъективных факторов незначительная. В соответствии с публикацией по состоянию на 1 декабря 2018 г., подготовленной Проектом ЕС «Поддержка реформ в сфере юстиции в Украине», от судей, которые осуществляют правосудие в Киеве, поступило 119 сообщений о вмешательстве в их деятельность, из которых ВСП рассмотрено 56; в Днепропетровской области – 86, рассмотрено – 48; в Одесской области – 58, рассмотрено – 23 [24]. Таким образом, не исключены ситуации, что пока ВСП рассмотрит заявление судьи о вмешательстве в осуществление им правосудия по

одному из дел, он рассмотрит его уже под определенным давлением. Кроме того, в большинстве случаев реакция на решения ВСП о принятии мер по обеспечению независимости судей и авторитета правосудия сводится к длительной переписке с правоохранительными органами. Не редки случаи игнорирования правоохранительными органами соответствующих представлений и обращений. Не единичны случаи прекращения уголовного преследования в связи с отсутствием состава преступления либо вообще не внесение сведений в Единый реестр досудебных расследований (далее – ЕРДР).

Вместе с тем, следует отметить, что не все сообщения судей о вмешательстве в деятельность по осуществлению правосудия находят свое подтверждение и требуют принятия мер по обеспечению независимости судей и авторитета правосудия. Так, в 2018 году по состоянию на 11 декабря членами ВСП не найдено оснований для принятия мер по обеспечению независимости судей и авторитета правосудия по 188 сообщениям судей, о чем составлены соответствующие заключения, которые в дальнейшем были утверждены решениями ВСП [25].

Безнаказанность противоправных действий и отсутствие надлежащего реагирования со стороны правоохранительных органов на факты вмешательства в деятельность судьи делает невозможной эффективную защиту прав человека и ставит под вопрос возможность осуществления правосудия в нашем государстве.

Также в последнее время приобрели системный и откровенный характер случаи давления на судей путем инициирования вопроса уголовного преследования. Это прежде всего связано с тем, что украинское уголовное законодательство противоречит международным принципам в этой сфере. В частности, возможность привлечения судьи к уголовной ответственности за принятие «заведомо неправосудного» судебного решения при отсутствии на законодательном уровне самого определения понятия неправосудности, создает условия для пересмотра судебных решений вне процедуры их обжалования.

Фактически на сегодняшний день сложилась ситуация, когда в течение короткого времени после вынесения судебного решения начинают активно осуществляться следственные действия (обыски помещений суда, выемка судебных дел, длительные и неоднократные допросы и т.д.), в результате чего судья не может должным образом выполнять свои служебные обязанности, а работа суда вообще блокируется.

В качестве примера можно привести следующие ситуации.

Как усматривается из сообщения председателя Волынского окружного административного суда А. А. Лозовского от 7 февраля 2018 г., размещенного на официальном сайте ВСП в разделе «Реестр сообщений судей о вмешательстве в деятельность судьи по осуществлению правосудия», основанием для внесения в ЕРДР сведений о совершении преступления, предусмотренного ст. 375 УК Украины (постановление судьей (судьями) заведомо неправосудного приговора, решения, определения или постановления), и, как следствие, предоставления на основании определения следственного судьи временного доступа к материалам административного дела с предоставлением возможности его изъятия, является неправильное применение указанным судьей норм Налогового кодекса Украины, норм процессуального закона при вынесении решения, что якобы привело к удовлетворению заведомо необоснованных исковых требований. Результата проверки – решения ВСП по указанному сообщению – по состоянию на 10 декабря 2018 г. нет [26].

10 августа 2018 г. Киевский районный суд города Полтавы вынес решение о закрытии уголовного производства против мэра города Харькова Г. Кернеса и двух его охранников. В тот же день на брифинге заместитель Генерального прокурора Украины А. Стрижевская сообщила, что прокуратура Полтавской области внесла сведения по данному факту в ЕРДР по ст. 375 УК Украины [27]. Генеральный прокурор публично на своей странице в Facebook заявил, что судья А. Антонов, который в нарушение всех законодательных норм вынес решение о закрытии дела, будет отвечать за неправосудное решение [28].

Кроме того, учитывая, что сроки вручения сообщения о подозрении в совершении преступления не определены законодательством, судья, в отношении которого внесены сведения в ЕРДР и на которого пытаются осуществлять давление, не имеет никакого процессуального статуса и, соответственно, лишен возможности эффективно отстаивать свою правовую позицию, в том числе обжаловать начало досудебного расследования. Очевидно, в такой ситуации судья вынужден выполнять свои обязанности под постоянной угрозой обвинения, что подсознательно может повлиять на его решение, а это недопустимо.

Согласно имеющимся на сайте Генеральной прокуратуры Украины тем же статистическим данным о количестве зарегистрированных уголовных правонарушений и результатах их досудебного расследования, в 2018 году по состоянию на 7 ноября по ст. 375 УК Украины зарегистрировано 287 уголовных правонарушений, из них вручено

сообщений о подозрении – 1, направлено в суд с обвинительным актом – 1 [22].

При этом, если посмотреть сообщения политиков и активистов, которые они делают в СМИ, складывается впечатление, что почти все решения, выносимые судьями, являются незаконными.

Таким образом, как убедительно свидетельствуют приведенные статистические данные, давление на судей осуществляется не путем осуждения, а через процедуру досудебного расследования, тем самым демонстрируя их уязвимость.

Безусловно, судья должен обладать моральной стойкостью и выдержкой. Однако можно ли быть уверенными в том, что в такой ситуации у стороннего наблюдателя не возникнут сомнения в отсутствии независимости и непредубежденности в деле, в котором на судью пытаются осуществлять давление? Очевидно, ответ – «нет».

В соответствии с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) важно то, воспринимается ли конкретный суд как имеющий объективные условия и гарантии для обеспечения независимости, а не то, как, по мнению стороннего наблюдателя, он будет действовать на самом деле.

В известном деле «Агрокомплекс против Украины» (*Agrokompleks v. Ukraine*) от 6 октября 2011 г., заявление № 23465/03, ЕСПЧ отметил, что вмешательство органов исполнительной и законодательной власти свидетельствует об отсутствии уважения к судебной власти как таковой и оправдывает сомнения заявителя в независимости и беспристрастности судов. При этом не имеет значения, повлияло ли на самом деле обжалуемое вмешательство на ход производства [29, п.134].

При таких обстоятельствах национальный суд не может производить впечатление независимости и объективной беспристрастности, а потому не достигается одна из целей судебной деятельности – защита прав и свобод человека.

Недоверие граждан к способности судебной власти эффективно и беспристрастно защитить их права и свободы заставляет прибегать к международным способам защиты. Украина в течение последних лет занимает первые позиции по количеству дел, которые находятся на рассмотрении ЕСПЧ [30].

В таких условиях работать крайне тяжело, особенно если учесть, что побочным последствием проводимой в Украине судебной реформы стала недоукомплектованность судов. Согласно Ежегодному докладу о состоянии

обеспечения независимости судей в Украине за 2017 год [19, п.16], на протяжении почти двух лет фактическая численность судей уменьшилась на 24 %. В течение 2018 года эта отметка возросла в геометрической прогрессии. По состоянию на август 2018 года около 23 судов Украины осталось без судей вообще [31].

«Кадровый голод», в сочетании с развитием общества, а иногда и «чрезмерным использованием» судебных способов защиты прав, приводит к неоправданным проволочкам и задержкам в работе, а также перегруженности, что сказывается на внутренней организации работы суда.

Данные факты свидетельствуют не только об угрозе независимости судей, но и о риске того, что государство не сможет выполнить свое обязательство по обеспечению каждому лицу права на «рассмотрение его дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом».

В заключение следует отметить, что в Украине на обеспечение независимости судей направлены значительные усилия, однако сегодня приходится констатировать, что судебная реформа пока не имеет заметного качественного результата. Попытки сформировать негативный имидж судебной власти в глазах общества вызваны насущной необходимостью представителей законодательной и исполнительной ветвей власти иметь не независимую, а подотчетную судебную власть, а также желанием переложить на нее ответственность за собственную несостоятельность в проведении в Украине необходимых реформ. Причем ситуация имеет тенденцию к ухудшению в связи с предстоящими выборами Президента Украины, которые должны состояться в марте 2019 года. Например, возможный кандидат в президенты С. Вакарчук высказал мнение о том, что необходимо полностью обновить судейский корпус, а также всерьез подумать о привлечении авторитетных иностранных судей к ведению дел в Украине [32]. Глава партии «Батьківщина» Ю. Тимошенко, которая лидирует в президентском рейтинге, на своей странице в Facebook представила концепцию перезагрузки судебной системы Украины: снова внести изменения в Конституцию, заложив функцию выборности судей, а также фильтровать судей через «палату чести» [33].

Вместе с тем, проблемы становления независимости судебной власти не являются сугубо украинским явлением. Опыт других стран с развитой демократией показывает, что не существует стопроцентных гарантий обеспечения полной независимости судей от давления со стороны представителей исполнительной и законодательной ветвей власти, отдельных участников судебного процесса, влиятельных экономических

сил, определенных групп и СМИ. Однако есть некоторые меры, способные усилить судебную власть как институт, а судей сделать действительно независимыми арбитрами.

**В качестве рекомендаций можно предложить:**

1. обеспечение в кратчайшие сроки функционирования Службы судебной охраны, судов – в надлежащем объеме техническими средствами охраны;
2. приведение функционального иммунитета судьи в соответствие с международными стандартами путем исключения ст. 375 из Уголовного кодекса Украины;
3. быстрое и эффективное расследование преступлений против правосудия, неотвратимость наказания виновных;
4. увеличение информированности юристов, работников исполнительных и законодательных органов и широкой общественности о содержании и значимости независимости судей;
5. обращение внимания общества на проблему давления на суд путем широкого освещения в СМИ случаев неправомерного вмешательства в осуществление правосудия;
6. участие судебной власти при осуществлении законотворческой работы по вопросам судоустройства и статуса судей;
7. принятие мер по предотвращению и борьбе с коррупцией в рамках судебной системы и защите судей от склонения к коррупции;
8. скорейшее завершение процедур оценивания судей, отбора кандидатов на должность судьи и укрупнения районных судов;
9. сотрудничество и поддержание контактов украинских судей с судьями других государств с целью обмена опытом, сравнения правовых и практических аспектов судебской независимости и беспристрастности, определения проблем и путей их разрешения;
10. решительность судей в отстаивании своей независимости путем надлежащего правового реагирования на все факты давления. Кроме того, судьи должны индивидуально и коллективно относиться к своей должности как к уважаемой и почетной, понимая степень доверия общества, а также прилагать все усилия для беспристрастного и своевременного рассмотрения и разрешения дел, соблюдения присяги судьи, высоких стандартов поведения. Судьи должны осознавать, что они никак не подотчетны правительству, которое находится у власти, и независимы от него.

**Список источников**

1. ВРП звернеться до ВРУ з приводу дій народного депутата України Віталія Купрія, що можуть бути розцінені як втручання в діяльність судді [Електронний ресурс]: повідомлення, 08 серпня 2018 р. // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: <http://www.vru.gov.ua/news/3943>. – Дата доступу: 06.12.2018.

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити народних депутатів України) [Електронний ресурс]: 19 травня 1999 р., №4- рп/99 // Інтернет-портал «Законодавство України» / Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-99>. – Дата доступу: 12.12.2018.

3. Лозовий розповів про суддівський беспредел на Рівненщині [Видеозапись]: пряма трансляція пленарного засідання Верховної Ради України, 18 мая 2018 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.youtube.com/watch?v=z30kGQ0ygpU>. – Дата доступу: 06.12.2018.

4 Сорок друге засідання Верховної Ради України [Стенограма пленарного засідання]: 18 травня 2018 р. [Електронний ресурс] // офіційний веб-портал «Верховна Рада України». – Режим доступу: <http://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6805.html>. – Дата доступу: 06.12.2018.

5. Результати третього опитування професійних юристів – учасників судових проваджень, що не є судьями або працівниками апарату суду / програма USAID «Нове правосуддя»: жовтень 2018 [Електронний ресурс] // веб-сайт «USAID від американського народу». – Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/1\\_NJ\\_October\\_2018\\_SurveyLegalProfessionals\\_Results\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/1_NJ_October_2018_SurveyLegalProfessionals_Results_UKR.pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

6. Перше коло всеукраїнських опитувань громадян, суддів та правників щодо судової реформи та сприйняття корупції / Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя»: 2017 [Електронний ресурс] // веб-сайт «USAID від американського народу». – Режим доступу: [file:///C:/Users/%D0%96%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D1%8C/Downloads/NJ\\_2017\\_Survey\\_Results\\_Oct2017\\_ROL\\_UKR.pdf](file:///C:/Users/%D0%96%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D1%8C/Downloads/NJ_2017_Survey_Results_Oct2017_ROL_UKR.pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

7. Повідомлення судді Броварського міськрайонного суду Київської області Білик Г. О. про втручання у діяльність щодо здійснення правосуддя [Електронний ресурс]: Реєстр повідомлень суддів про втручання

в діяльність // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/file/5915-0-6-18\\_.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/file/5915-0-6-18_.pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

8. Повідомлення судді Святошинського районного суду м. Києва Миколаєць І. Ю. про втручання у діяльність щодо здійснення правосуддя [Електронний ресурс]: Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/file/2806-0-6-17\\_.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/file/2806-0-6-17_.pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

9. Невідомий. Бійня. Солом'янський районний суд [Електронний ресурс]: заява Асоціації розвитку суддівського самоврядування України, 19 лютого 2018 р. // веб-сайт громадської організації «Асоціація розвитку суддівського самоврядування України». – Режим доступу: <http://arssu.org.ua/archives/893>. – Дата доступу: 06.12.2018.

10. Одесский активист порубил топором машины судей Соломенского райсуда Киева – за отказ сажать Труханова [Электронный ресурс]: новост, 16 февраля 2018 г. // веб-сайт «Думская». – Режим доступа: <https://dumskaya.net/news/v-kieve-odessit-porubil-toporom-mashin-sudey-sol-082628/>. – Дата доступа: 06.12.2018.

11. Вчинено тиск на суддів Соснівського районного суду м. Черкаси [Електронний ресурс]: новина прес-центру, 19 листопада 2018 р. // веб-сайт «Судова влада Україна». – Режим доступу: <https://court.gov.ua/press/news/600940/>. – Дата доступу: 06.12.2018.

12. Справа судді-хабарниці ОАСК: обвинувальний акт скеровано до суду [Електронний ресурс]: новина, 03 серпня 2018 р. // веб-сайт «Національне антикорупційне бюро України». – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/novyny?page=13>. – Дата доступу: 10.12.2018.

13. Звернення Ради суддів України до голови Верховної Ради України Парубія А. В., Заступника Голови Верховної Ради України Сироїд О. І. та Заступника Голови Верховної Ради України Геращенко І. В. [Електронний ресурс] // веб-сайт «Рада суддів України». – Режим доступу: <http://rsu.gov.ua/uploads/news/golovi-vru-zastupnikam-vru-sodo--d05dd21e0a.pdf>. – Дата доступу: 10.12.2018.

14. Повідомлення судді Святошинського районного суду м. Києва Дячука С. І. про втручання у діяльність щодо здійснення правосуддя [Електронний ресурс]: Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу:



[http://www.vru.gov.ua/content/file/5848-0-6-18\\_.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/file/5848-0-6-18_.pdf). – Дата доступу: 10.12.2018.

15. Дело Павличенко [Электронный ресурс] // веб-сайт «Свободная Энциклопедия «Википедия». – Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Дело\\_Павличенко](https://ru.wikipedia.org/wiki/Дело_Павличенко). – Дата доступа: 10.12.2018.

16. Убийство харьковского судьи [Электронный ресурс] // веб-сайт «Свободная энциклопедия «Википедия». – Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Убийство\\_харьковского\\_судьи](https://ru.wikipedia.org/wiki/Убийство_харьковского_судьи). – Дата доступа: 10.12.2018.

17. Убийства судей: не раскрыто ни одно [Электронный ресурс]: статья, 23 января 2018 г. // веб-сайт «Ракурс». – Режим доступа: <https://racurs.ua/1833-ubiystvo-sudey-v-ukraine-ne-raskryto-ni-odno.html>. – Дата доступа: 10.12.2018.

18. Про утворення Державної установи «Служба судової охорони» [Електронний ресурс]: наказ Державної судової адміністрації України, 23 жовтня 2015 р., № 181. // веб-сайт «Судова влада України». – Режим доступу: [https://court.gov.ua/userfiles/nak\\_181\\_23\\_10\\_2015\(1\).pdf](https://court.gov.ua/userfiles/nak_181_23_10_2015(1).pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

19. Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2017 рік [Електронний ресурс] // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/file/Щорічна\\_доповідь\\_за\\_2017\\_рік\\_.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/file/Щорічна_доповідь_за_2017_рік_.pdf). – Дата доступу: 06.12.2018.

20. Страница Арсена Авакова на Facebook [Электронный ресурс]: пост, 9 февраля 2018 г. Режим доступа: <https://www.facebook.com/arsen.avakov.1/posts/1669367836486649>. – Дата доступа: 06.12.2018.

21. Шевченковский суд Киева остался без охраны – глава ВСП [Электронный ресурс]: новость, 19 февраля 2018 г. // веб-сайт «Ліга.Новости». – Режим доступа: [https://news.liga.net/politics/news/shevchenkovskiy\\_sud\\_kieva\\_ostalsya\\_bez\\_ohhrany\\_glava\\_vsp](https://news.liga.net/politics/news/shevchenkovskiy_sud_kieva_ostalsya_bez_ohhrany_glava_vsp). – Дата доступа: 06.12.2018.

22. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за листопад 2018 року [Електронний ресурс]: статистична інформація щодо зареєстрованих кримінальних правопорушень та результатів їх досудового розслідування // веб-сайт «Генеральна прокуратура України». – Режим доступу: [https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=113653&libid=100820&c=edit&\\_c=fo#](https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113653&libid=100820&c=edit&_c=fo#). – Дата доступу: 07.11.2018.

23. Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя за жовтень-грудень 2018 року [Електронний ресурс] // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/203](http://www.vru.gov.ua/add_text/203). – Дата доступу: 14.12.2018.

24. Втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя [Електронний ресурс] // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/image/photogallery/Infografica\\_01122018.jpg](http://www.vru.gov.ua/content/image/photogallery/Infografica_01122018.jpg). – Дата доступу: 01.12.2018.

25. Акти Вищої ради правосуддя [Електронний ресурс] // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/act\\_list/page/?number=&session\\_date=0&act\\_type1=24&act\\_type=&](http://www.vru.gov.ua/act_list/page/?number=&session_date=0&act_type1=24&act_type=&). – Дата доступу: 11.12.2018.

26. Повідомлення судді Волинського окружного адміністративного суду Лозовського О. А. про втручання у діяльність щодо здійснення правосуддя [Електронний ресурс]: Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність // офіційний сайт Вищої ради правосуддя. – Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/file/612-0-6-18\\_.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/file/612-0-6-18_.pdf). – Дата доступу: 10.12.2018.

27. Прокуратура открыла производство по факту закрытия судом дела против Кернеса – ГПУ [Электронный ресурс]: новост, 10 августа 2018 г. // веб-сайт «Информационное агентство «Украинские национальные новости». – Режим доступа: <https://www.unn.com.ua/ru/news/1746175-prokuraturavidkrila-provadžhennya-za-faktom-zakrityya-sudom-spravi-proti-kernesa-gru-1>. – Дата доступа: 10.12.2018.

28. Страница Юрия Луценко на Facebook [Электронный ресурс]: пост, 10 августа 2018 г. – Режим доступа: <https://bit.ly/2MkI8AP>. – Дата доступа: 10.12.2018.

29. Агрокомплекс проти України [Електронний ресурс]: рішення ЄСПЛ, 06 жовтня 2011 р., заява №23465/03 // веб-портал «Законодавство України» / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_c25](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c25). – Дата доступу: 10.12.2018.

30. Україна вже не лідер за кількістю скарг проти неї у ЄСПЛ. Актуальна статистика від Євросуду та Мін'юсту [Електронний ресурс]: новина, 25 січня 2018 р. // веб-сайт «Центр інформації про права людини». – Режим доступу: [https://humanrights.org.ua/material/ukrajina\\_vzhe\\_ne\\_lider\\_za\\_kilkistjiu\\_skarg\\_proti\\_neji\\_u\\_jespl\\_aktualna\\_statistika\\_vid\\_jevrosudu\\_ta\\_minjiustu](https://humanrights.org.ua/material/ukrajina_vzhe_ne_lider_za_kilkistjiu_skarg_proti_neji_u_jespl_aktualna_statistika_vid_jevrosudu_ta_minjiustu). – Дата доступу: 06.12.2018.

31. Паралич судебной системы: 23 суда остались без судей [Электронный ресурс]: статья, 28 августа 2018 г. // веб-сайт «Закон и Бизнес». – Режим доступа: [https://zib.com.ua/ru/134225-paralich\\_sudebnoy\\_sistemi\\_23\\_suda\\_ostalis\\_bez\\_sudey.html](https://zib.com.ua/ru/134225-paralich_sudebnoy_sistemi_23_suda_ostalis_bez_sudey.html). – Дата доступа: 10.12.2018.

32. Вакарчук призвал полностью обновить судейский корпус в Украине [Электронный ресурс]: статья, 28 сентября 2018 г. // веб-сайт «Гордон». – Режим доступа: <https://gordonua.com/news/politics/vakarchuk-prizvalpolnostyu-obnovit-sudeyskiy-korpus-v-ukraine-385509.html>. – Дата доступа: 10.12.2018.

33. Страница Юлии Тимошенко в Facebook [Видеозапись]: 21 августа 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.facebook.com/YuliaTymoshenko/videos/243573076362266/>. – Дата доступа: 10.12.2018.

## **ЗАЩИТА ПРАВ АДВОКАТОВ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА В УКРАИНЕ**

*Дарья Свиридова,  
адвокат, Украина*

Один из важнейших документов для развития международного права прав человека – Всеобщая декларация прав человека [1] – был результатом и реакцией мира на страшные последствия политик тирании и угнетения в начале 20 столетия. Он принимался государствами в подтверждение общего стремления и признания «достоинства, присущего всем членам человеческой семьи», как основы справедливости и всеобщего мира.

К сожалению, спустя десятилетия после утверждения прав человека всеобщее признаваемой ценностью, в том числе в многочисленных правовых актах, в мире продолжаются вооруженные конфликты, в ходе которых человек, его права и свободы становятся первой и наибольшей жертвой. В не менее уязвимом положении оказываются и те немногие защитники (адвокаты, юристы, правозащитники), которые в условиях особых угроз и рисков продолжают свою профессиональную деятельность.

Данная работа представляет собой первую серьезную попытку исследовать положение адвокатов и органов адвокатского самоуправления в связи с вооруженным конфликтом в Украине и осветить вопросы преследования адвокатов, в том числе из-за их профессиональной деятельности, на территории оккупированного Крымского полуострова и на неподконтрольной Украине части Донецкой и Луганской областей.

Исследование охватывает период 2014–2018 годов и основывается на информации, полученной от государственных органов, Национальной ассоциации адвокатов Украины, личных и онлайн-интервью с адвокатами, многие из которых пожелали сохранить анонимность, а также из украинских и иных средств массовой информации.

Задачи данной работы – осветить основные стандарты и гарантии профессиональной деятельности адвокатов, ситуацию с нарушением прав адвокатов в зоне вооруженного конфликта в Украине, положение дел с соблюдением прав адвокатов с оккупированных территорий на территории, неподконтрольной Украине, а также сформулировать ряд рекомендаций органам адвокатского самоуправления Украины, органам власти Украины и Российской Федерации, международному сообществу в связи с вызовами адвокатской профессии в условиях вооружённых конфликтов. Результаты исследования легли в основу доклада правозащитных организаций

«Адвокаты в оккупации: ситуация с соблюдением прав адвокатов в условиях вооруженного конфликта в Украине» [5].

В феврале–марте 2014 года войсками Российской Федерации была проведена военная операция по захвату части территории Украины – Автономной Республики Крым и города Севастополь. В дальнейшем данная часть территории Украины была насильственно присоединена к территории России [14]. Эти действия привели к грубым нарушениям международного права, а режим, установленный Россией на территории Крымского полуострова, был определен международным сообществом как режим оккупации.

В марте–апреле 2014 года на части территорий Луганской и Донецкой областей Украины при поддержке вооруженных сил России начался вооруженный конфликт, в связи с чем власти Украины объявили о начале проведения антитеррористической операции. По сегодняшний день на части территории Восточной Украины длится вооруженный конфликт, а ряд населенных пунктов Донецкой и Луганской областей был признан временно оккупированными территориями согласно законодательству Украины. Фактически контроль над указанными территориями осуществляют незаконные вооруженные формирования, находящиеся в свою очередь под контролем вооруженных сил Российской Федерации, принимающих активное участие в конфликте.

Оккупация Крыма и вооружённый конфликт на Востоке Украины привели к масштабным и систематическим нарушениям прав человека и военным преступлениям. Об этом свидетельствуют, например, регулярные отчеты миссии ООН по правам человека в Украине, отчет Управления Верховного комиссара ООН по правам человека «Ситуация с правами человека во временно оккупированных Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина)» [6], соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Парламентской ассамблеи Совета Европы, а также отчеты украинских и международных правозащитных организаций.

В условиях оккупации и вооруженного конфликта, масштабных преследований гражданского населения оккупационными властями особенно важной оказалась роль независимой адвокатуры, а сами адвокаты порой становились не просто защитниками, но и единственным источником информации о грубых нарушениях прав человека и военных преступлениях на этих территориях для всего мира. При этом под ударом и преследованиями оказались и сами адвокаты, и правозащитники, а также права и гарантии их профессиональной деятельности, без которой

невозможно справедливое правосудие. Такие гарантии в первую очередь закреплены в международных (Основные принципы, касающиеся роли юристов, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 27.08–07.09.1990 г. [2]) и европейских (Рекомендации № R (2000) 21 Комитета министров о свободе осуществления профессии адвоката, принята Комитетом министров Совета Европы 25.10.2000 г. [3]) актах «мягкого права» и национальном законодательстве (Закон Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» от 05.07.2012 г. [4]), являющемся обязательным к исполнению.

Среди гарантий стоит отметить такие, как доступ к клиенту, привилегированный характер отношений между адвокатом и клиентом, конфиденциальность, запрет отождествления адвоката с клиентом, признание права адвоката отстаивать в суде интересы своего клиента, свобода доступа к информации, личная безопасность и иммунитет и другие. Указанные гарантии во многом носят рекомендательный характер, при этом фактически нашли свое отражение и толкование в практике международных и региональных механизмов защиты прав человека, таких, например, как Европейский суд по правам человека. Однако очевидным остается тот факт, что адвокаты по всему миру систематически сталкиваются с притеснением своих профессиональных прав, угрозами и даже физическими нападениями. На повестке дня стоит вопрос о необходимости разработать эффективные механизмы защиты и контроля за соблюдением гарантий профессиональной деятельности адвокатов. Так, например, 24 января 2018 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла Рекомендацию № К 2121 (2018) Комитету Министров о необходимости разработки Конвенции о профессии адвоката. Будут ли при разработке этой Конвенции учитываться особые риски и угрозы работе адвоката в условиях вооруженного конфликта, достоверно неизвестно.

При этом несколько стран – членов Совета Европы находятся в ситуации вооруженных конфликтов или имеют территории, находящиеся вне их контроля, вследствие конфликта (например, Молдова, Грузия, Азербайджан, Кипр, Украина). Исследуя же ситуацию с соблюдением прав адвокатов в условиях вооруженного конфликта в Украине, можно прийти к выводу, что права и гарантии профессиональной деятельности адвокатов, работающих в зоне конфликта или переместившихся на подконтрольную Украине территорию, претерпевают серьезные нарушения.

В первую очередь такие нарушения связаны с незаконными действиями оккупационных властей и властей Российской Федерации.

Так, формы ограничения и методы давления на работу адвокатов в оккупированном Крыму были связаны, прежде всего, с принудительным присвоением гражданства Российской Федерации и незаконным распространением российского законодательства на территорию полуострова. Введенный порядок «перерегистрации адвокатов» в Крыму фактически означал необходимость повторного получения статуса адвоката и разрешения на право заниматься адвокатской деятельностью уже по российским законам. При этом даже знание российского законодательства не всегда гарантировало доступ к профессии. Известны случаи, когда при сдаче экзамена залогом успеха становились не юридические знания и опыт кандидата, а «правильный» ответ на вопрос – будет ли будущий адвокат работать по политически мотивированным делам.

После оккупации Крымского полуострова в 2014 году многие адвокаты были вынуждены просто уйти из профессии или переехать на территорию, подконтрольную Украине. Одной из причин, по которой адвокаты покидали территорию Крыма, были опасения из-за ранее высказанной позиции относительно оккупации полуострова. Так, по подсчетам правозащитников, за годы оккупации около 59 % от общего количества украинских адвокатов в Крыму на март 2014 года были вынуждены прекратить практику на полуострове. А подавляющее большинство адвокатов, продолживших практику на территории Крыма, отказываются от ведения дел, связанных с политически мотивированными преследованиями, грубыми нарушениями прав человека и различного рода конфликтными ситуациями с оккупационными властями.

Под особым давлением оказались именно адвокаты правозащитники. За время оккупации правозащитниками зафиксировано не менее 15 случаев преследования адвокатов и правозащитников в Крыму, которое выражалось в арестах, обысках в офисах и домах адвокатов, незаконных задержаниях, нападениях на офис адвокатов, вынесениях предупреждений о запрете экстремистской деятельности, профилактических беседах с коллегиями адвокатов с целью препятствования деятельности и др.

Среди наиболее известных случаев стоит отметить систематическое давление на крымских адвокатов Эмиля Курбединова, Эдема Семедляева и Лилию Гемеджи, которые участвуют в десятках дел по фактам грубых нарушений прав человека и дел политических заключенных. Адвокат Эмиль Курбединов был дважды подвергнут административному аресту по

решению оккупационных властей, что связывают именно с его профессиональной деятельностью. В мае 2017 года международная организация Front Line Defenders наградила его премией для правозащитников, находящихся в опасности, в связи с давлением, которое на него оказывают власти России [15].

Факты нарушений прав адвокатов и гарантий их профессиональной деятельности на оккупированной территории Крыма были неоднократно зафиксированы в докладах Управления Верховного комиссара ООН по правам человека за 2014–2017 и 2018 года. Вот лишь несколько примеров:

– *«поступали сообщения о случаях запугивания адвокатов, защищающих лиц, которые выступают против присутствия Российской Федерации в Крыму. 25 января 2017 г. адвокат из Российской Федерации, защищавший одного из заместителей председателя Меджлиса, был насильственно доставлен в управление ФСБ в Крыму, где его попросили раскрыть подробности дела, касающегося его клиента»;*

– *«задокументировано, как судебные и правоохранительные органы Российской Федерации в Крыму часто нарушали... право защищаться или пользоваться помощью адвоката по собственному выбору»;*

– *«обвиняемых по делам, связанным с терроризмом или экстремизмом, заставляли отказываться от услуг частных адвокатов, обещая взамен мягкие приговоры. Трое обвиняемых из числа крымских татар расторгли контракты со своими адвокатами после того, как сотрудники ФСБ предупредили членов их семей о том, что их «проукраинские» адвокаты могут навредить их защите... В другом деле адвокат крымского татарина, обвиняемого в том, что он плюнул в сотрудника полиции во время обыска в его доме, получил угрозы от следователя за «активную» защиту своего клиента. Следователь предупредил адвоката, что тот «лишится свидетельства» и что это лишь вопрос времени, когда он сам станет обвиняемым» [7].*

В уязвимом положении оказались и адвокаты, работавшие на отдельных территориях Донецкой и Луганской областей на момент начала там вооруженного конфликта. С лета 2014 года на этой территории фактически перестали работать суды, прокуратура, государственные и правоохранительные органы Украины. Многие города находились под обстрелами, и в то время главной целью населения было сохранение собственной жизни. Из органов адвокатского самоуправления с адвокатами, которые находились на охваченной вооруженным конфликтом территории,



никто не связывался и поддержки им не оказывал. Многие адвокаты остались без клиентов и работы.

После начала вооруженного конфликта на части территорий Донецкой и Луганской областей были созданы оккупационные органы адвокатского самоуправления. Адвокатов, продолживших работу на указанных территориях, склоняли к сотрудничеству с незаконно созданными органами. Некоторые адвокаты добровольно продолжили адвокатскую деятельность, другие были вынуждены продолжить работу из-за невозможности покинуть эту территорию, а некоторые прекратили профессиональную деятельность. По состоянию на апрель 2014 года в Едином реестре адвокатов Украины было зарегистрировано чуть более 3 000 адвокатов в Донецкой области и более 600 адвокатов в Луганской области. При этом на конец 2018 года, по открытым данным незаконных вооруженных формирований, на оккупированной части территорий Донецкой и Луганской областей было зарегистрировано около 250 и 21 адвокат соответственно. По информации от адвокатов, они зачастую боятся открыто выразить свою позицию по делу в связи со страхом преследования со стороны представителей незаконно сформированных органов власти. Осуществляя профессиональную деятельность на территории, охваченной вооруженным конфликтом, они опасаются за свою жизнь и здоровье, а также за безопасность своих близких.

Основной проблемой для восточных территорий Украины оказалось критически малое количество информации, а также отсутствие мониторинга и фиксации нарушений прав адвокатов; как следствие, такие факты не расследуются и не освещаются. Правозащитным организациям удалось собрать информацию о не менее чем 5 случаях убийств, похищений, нанесений телесных повреждений и нападений на офис адвокатов на указанных территориях. Для примера можно привести такие:

– в феврале 2015 года в СМИ появилась информация об убийстве в собственном доме после нескольких часов пыток адвоката Владимира Прокопенко, который с 2003 года осуществлял адвокатскую практику в городе Стаханов Луганской области;

– в июне 2014 года в Луганской области неизвестные в масках и камуфляжной одежде, вооруженные автоматическим оружием, похитили адвоката Игоря Радченко из его квартиры в городе Рубежное; спустя несколько дней Радченко был освобожден;

– в июне 2014 года в городе Антрацит неизвестными вооруженными людьми был похищен адвокат Виктор Данченко, при этом был разгромлен офис возглавляемой им общественной организации, похищена оргтехника.

По большинству фактов преследования адвокатов на территории Донецкой и Луганской областей отсутствует информация о проведении украинскими правоохранительными органами эффективных расследований.

Однако важно указать и на существенные проблемы с реализацией своих профессиональных прав, с которыми столкнулись адвокаты, покинувшие оккупированные территории и продолжившие деятельность на подконтрольной Украине территории.

На момент начала вооруженного конфликта на территории Автономной Республики Крым, города Севастополь, в Луганской и Донецкой областях действовали такие органы адвокатского самоуправления, как Рада адвокатов соответствующего региона. К их полномочиям относились вопросы обеспечения гарантий адвокатской деятельности, защиты профессиональных и социальных прав адвокатов, принятия присяги адвоката, повышения квалификации адвокатов и другие. Вопросы, связанные с организацией и проведением квалификационных экзаменов, принятием решений о выдаче адвокатских свидетельств, прекращении и приостановлении права на занятие адвокатской деятельностью и другие, относились к компетенции Квалификационно-дисциплинарных комиссий адвокатуры соответствующего региона.

И если, по официальной информации Национальной ассоциации адвокатов Украины, работа органов адвокатского самоуправления Донецкой и Луганской областей после начала вооруженного конфликта была восстановлена на подконтрольной Украине территории, то на момент конца 2018 года так и не было принято никаких решений о прекращении деятельности органов адвокатского самоуправления в Крыму и восстановления их работы на подконтрольной территории Украины. Такая ситуация приводит к тому, что крымские адвокаты находятся в состоянии правовой неопределенности, не могут принимать участия в работе органов адвокатского самоуправления, не обеспечивается представительство регионального органа адвокатского самоуправления во время обыска в офисе адвоката, невозможно подтвердить повышение своей квалификации, оплатить в полной мере обязательные взносы. В то же время неуплата обязательных взносов или не подтверждение повышения квалификации в

любой момент может стать основанием для лишения статуса украинского адвоката.

Подводя итоги, можно с сожалением утверждать, что адвокаты, проживающие и осуществляющие профессиональную деятельность на территории оккупированного Крымского полуострова и отдельных частей Донецкой и Луганской областей Украины, столкнулись с новыми вызовами в связи с вооруженным конфликтом. Негативное воздействие этих вызовов усугубляется отсутствием правовой определенности в вопросе дальнейшей судьбы адвокатов, отсутствием эффективных расследований, системного мониторинга фактов нарушений прав и гарантий адвокатской деятельности со стороны властей Украины и органов адвокатского самоуправления.

Нарушение Российской Федерацией международного права и оккупация Крымского полуострова поставили вне правового регулирования украинских адвокатов, которые ранее проживали и работали на этой территории.

Украинские адвокаты, которые не приняли «правила», установленные оккупационными властями, были полностью лишены возможности продолжать профессиональную деятельность. В особо уязвимом положении на оккупированной территории оказались адвокаты, осуществляющие защиту в делах по фактам грубых нарушений прав человека, по политически мотивированным преследованиям.

В условиях полного бесправия на территориях Украины, охваченных вооруженным конфликтом, особое значение имеет внимание международного сообщества к ситуации с соблюдением прав адвокатов и гарантий их профессиональной деятельности.

Исходя из результатов проведенного исследования, можно сформулировать ряд рекомендаций для улучшения ситуации с защитой прав и гарантий профессиональной деятельности адвокатов в условиях вооруженного конфликта. В целом такие рекомендации стоит разделить на два основных фокуса – в связи с конфликтом в Украине и в связи с системными проблемами работы адвокатов в условиях вооруженных конфликтов.

*Органам власти Украины* необходимо проводить эффективные расследования всех известных фактов преследований адвокатов (убийства, похищения, незаконного лишения свободы, др.); оказывать поддержку украинским адвокатам на оккупированных территориях, в особенности тем, кто работает по делам о грубых нарушениях прав человека.

*Органам адвокатского самоуправления Украины* необходимо выдать разъяснения по всем вопросам, касающимся возможности продолжения осуществления профессиональной деятельности адвокатами на оккупированных территориях, а также предпринять меры по восстановлению работы органов адвокатского самоуправления Автономной Республики Крым и города Севастополя и обеспечению адвокатам доступа ко всем правам и возможностям на неподконтрольной территории Украины.

*Оккупационным властям и властям Российской Федерации* необходимо прекратить практику преследования адвокатов и препятствования в осуществлении ими профессиональной деятельности, в особенности по делам, связанным с грубыми нарушениями прав человека и военными преступлениями; также предоставить всем украинским адвокатам право на свободное и беспрепятственное осуществление адвокатской деятельности на оккупированных территориях.

Что касается решения проблем защиты адвокатов, работающих в условиях вооруженных конфликтов на территории Европы и по всему миру, рекомендации следующие. *Международному сообществу* необходимо проводить системный мониторинг и реагировать на случаи нарушений прав адвокатов и гарантий их профессиональной деятельности в условиях вооруженных конфликтов. Важно также наработать и утвердить дополнительные стандарты защиты прав, гарантии безопасности, независимости и возможности осуществлять свою профессиональную деятельность адвокатами, предоставляющими правовую помощь в условиях вооруженных конфликтов, оккупации, а также на неподконтрольных государству территориях.

Ключевой, но не единственной силой продвижения таких рекомендаций, безусловно, должно стать само адвокатское сообщество, объединенное духом солидарности и чести профессии. Однако не менее важной является поддержка и деятельность правозащитных организаций, играющих важную роль в продвижении стандартов прав человека и защиты правозащитников по всему миру.

### **Список источников**

1. Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

2. Основные принципы, касающиеся роли юристов, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, 27.08-07.09.1990 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа:[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/role\\_lawyers.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/role_lawyers.shtml)

3. Рекомендации № К (2000) 21 Комитета министров о свободе осуществления профессии адвоката, приняты 25.10.2000 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R\\_2000\\_21\\_2000\\_10\\_25.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R_2000_21_2000_10_25.pdf)

4. Закон Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», 05 июля 2012 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

5. Адвокаты в оккупации: ситуация с соблюдением прав адвокатов в условиях вооруженного конфликта в Украине. Доклад. Киев, 2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://helsinki.org.ua/wpcontent/uploads/2019/01/1\\_Advocates\\_occupation\\_2018.pdf](https://helsinki.org.ua/wpcontent/uploads/2019/01/1_Advocates_occupation_2018.pdf)

6. Ситуация с правами человека во временно оккупированной Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина). Доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, 2014-2017 гг. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014\\_2017\\_RU.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_RU.pdf)

7. Доклад о ситуации с правами человека во временно оккупированной Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина). Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, 13 сентября 2017 года – 30 июня 2018 года [Электронный ресурс] – Режим доступа:[https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/CrimeaThematicReport10Sept2018\\_RU.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/CrimeaThematicReport10Sept2018_RU.pdf)

8. Резолюция 2016/2556(K8P) Европейского парламента «Положение в области прав человека в Крыму, в частности, крымских татар», 04 февраля 2016 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://goo.gl/HJcuQo>

9. Резолюция 2133 (2016) ПАСЕ «Средства правовой защиты в случаях нарушения прав человека на территориях Украины, находящихся вне контроля ее властей», 12 октября 2016 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://goo.gl/YrdAJ2>

10. Резолюция A/КБ8/71/205 ГА ООН «Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополь

(Украина)», 19 декабря 2016 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://undocs.org/ru/A/RES/71/205>

11. Ежегодный доклад Прокурора Международного уголовного суда, 14 ноября 2016 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: [cri.int/iccdocs/otp/161114-otp-repPE\\_ENG.pdf](http://cri.int/iccdocs/otp/161114-otp-repPE_ENG.pdf)

12. Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

13. Закон Украины «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

14. Федеральный конституционный закон N 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», 21 марта 2014 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_160618/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160618/)

15. Emil Kurbedinov receives 2017 front line defenders award [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.frontlinedefenders.org/en/2017-front-line-defendersaward-human-rights-defenders-risk>

**ПОЛОЖЕНИЕ ВЫНУЖДЕННО ПЕРЕМЕЩЕННЫХ  
В РЕЗУЛЬТАТЕ ВОЕННОГО КОНФЛИКТА  
2008 ГОДА (РОССИЯ-ГРУЗИЯ) ЛИЦ  
И МЕЖДУНАРОДНЫЙ УГОЛОВНЫЙ СУД В ГААГЕ**

*Елена Филеева*

**Общая информация**

Вооруженный конфликт в Южной Осетии – боевые действия, которые велись в августе 2008 года между Грузией, с одной стороны, и Россией, с другой, известные как Пятидневная война (8–12 августа 2008 г.).

Как утверждают различные источники, война началась на фоне Цхинвальского конфликта между грузинскими войсками и осетинскими сепаратистами. После серии непрерывных артиллерийских обстрелов осетинскими вооруженными формированиями грузинского села Авневи, в ночь на 8 августа Грузия начала военную операцию по захвату Цхинвали. На следующий день Россия, имевшая там миротворцев, в ответ на нападение грузин привела в регион свои войска и тяжелую технику, в то же время начав воздушную бомбардировку других регионов Грузии. Русские и осетины три дня сражались с грузинами в районе Цхинвали. Российские корабли заблокировали черноморское побережье Грузии и высадили наземные войска в Западной Грузии. 9 августа российские и абхазские войска открыли еще один фронт в Кодорском ущелье и вторглись во внутреннюю часть Западной Грузии. После пяти дней тяжелых боев грузинские войска были выведены из Цхинвали и Абхазии. Русские оккупировали города Поти и Гори, а также другие районы.

При посредничестве президента Франции 12 августа конфликтующие стороны достигли соглашения о прекращении войны, которое Грузия подписала 15 августа, а Россия – 16 августа. Соглашение о прекращении огня президент России Дмитрий Медведев подписал ещё 12 августа, но боевые действия были прекращены не сразу. После подписания соглашения Россия вывела большую часть своих войск из районов Самегрело и Шида-Картли, однако вдоль границ Абхазии и Южной Осетии были созданы буферные зоны с наблюдательными пунктами в Поти, Сенаки и Переви. 2 сентября Грузия разорвала дипломатические отношения с Россией.

В результате августовского конфликта было зарегистрировано 163 тысячи внутренне перемещенных лиц (ВПЛ)<sup>121</sup>. Из них 36 тысяч направилось в Северную Осетию, и к 3 сентября 2008 г. подавляющее большинство вернулось обратно. Из оставшихся 127 тысяч ВПЛ, которые были размещены в разных регионах Грузии, по состоянию на сентябрь 2008 года только 68 тысяч человек вернулось на прежнее место проживания после того, как российские войска покинули грузинские территории.

### Текущие проблемы

После ремонта разрушенных и строительства новых домов и возвращения второй волны ВПЛ власти Грузии предположили, что примерно 31 тысяча ВПЛ не смогут вернуться в свои дома и деревни в течение неопределенного срока. По данным 2015 года, их количество составляет 263 598 человек, из которых 122 383 человека – мужчины и 141 215 – женщины.

Наибольшее количество компактных поселений внутренне перемещенных лиц (207) расположено в Зугдиди, где расселено 14 383 ВПЛ. Большое число внутренне перемещенных лиц проживает в Кутаиси – 6 130 человек, в Мцхетском районе – 9 770. Много ВПЛ из региона Квемо-Картли живут в Рустави – 2 221 человек, они распределены в 28 населенных пунктах. Переселенные в Аджарский регион в основном расположены в Батуми и Кобулети, всего 11 населенных пунктов с 3 052 вынужденными переселенцами, большинство из которых проживают в Батуми. По данным уже указанного Министерства, в Боржоме зарегистрировано 1 871 ВПЛ, а в столице Грузии, Тбилиси, – 100 944 человека.

### Семьи, получившие жилую площадь

Год	Количество семей, получивших в собственность жилую площадь
2009-2010	6 646
2011	478
2012	8 255
2013	949
2014	1 821
2015	530
<b>Всего:</b>	<b>18 679</b>

<sup>121</sup> По данным Министерства по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению Грузии



По имеющимся данным, с 2009 года жилая площадь была выделена 18 679 семьям. Больше всего семей (8 255) получило жилую площадь в 2012 году.

В процессе реализации государственной политики в отношении ВПЛ возникают вопросы программ социальной помощи, в рамках которых из государственного бюджета выделяются единые денежные пособия и/или ежемесячные пособия для каждого такого лица и семей ВПЛ. В таблице ниже указаны суммы, выделенные для ВПЛ из собственного бюджета Министерства по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению с 2009 по 2015 год.

### **Социальное обеспечение из бюджета Министерства по годам**

Год	Выделенные из бюджета Министерства суммы (в лари)
2009-2010	251 700
2011	0
2012	4 385 800
2013	5 025 800
2014	7 965 959
2015	900 000
<b>Всего:</b>	<b>18 529 259</b>

После 2015 года основное социальное обеспечение заключалось в выплате пособия беженцам размером в 45 лари или социального пособия – от 40 до 60 лари в зависимости от баллов, количество которых зависит от общего материального положения семьи.

Очевидно, что наибольший объем средств из госбюджета был выделен в 2014 году (7 965 959 лари)<sup>122</sup>.

Кроме того, подсчитано, что в 2014 году внутренне перемещенным лицам были куплены Министерством 120 единиц недвижимого имущества различных типов (дома, участки, сельскохозяйственные земли) на общую сумму 2 180 281,30 лари, а в 2015 году общая стоимость 82 единиц составила 1 581 488 лари.

Что касается переданных в собственность площадей так называемых коллективных центров, где жили ВПЛ, и других легализованных пространств (каркасные, реабилитированные здания, недавно построенные

<sup>122</sup> Данные Министерства по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению Грузии

жилые дома и коттеджи, дома для одной семьи), в Министерстве они числились в статусе государственной собственности, поэтому не имеется точной информации о стоимости вышеупомянутых помещений. Как известно, в 2014 году Парламент одобрил законопроект, который определяет юридические и социально-экономические гарантии для ВПЛ, а также их права и обязанности. Согласно ему, статусом ВПЛ наделяется гражданин Грузии или лицо без гражданства, которое *«было вынуждено покинуть постоянное место жительства по той причине, что ввиду оккупации территории иностранным государством, агрессии, вооруженного конфликта, всеобщего насилия и (или) массового нарушения прав человека создалась угроза жизни, здоровью либо свободе его самого или его семьи, или (и) с учетом вышеуказанных причин невозможно его возвращение на постоянное место жительства»*. Закон также определяет правила выдачи разрешений на статус ВПЛ. В настоящее время ВПЛ получают 45 лари, тогда как прожиточный минимум составляет 160 лари.

Статус вынужденного переселенца, сформулированный подобным образом, и статистические данные, приведенные выше, позволяют сделать вывод о том, что ряд проблем, которые необходимо решить, требует много усилий и активной работы. Очевидно, количество вынужденно перемещенных лиц не позволяет решить эти проблемы быстро, необходимо установить четкую и эффективную политику по отношению к ВПЛ. В докладах Министерства сообщается о крупных строительных проектах в различных областях, в том числе Кутаиси (на 2000 семей), а также в Зугдиди (в 34 зданиях, площадью 2460 м<sup>2</sup>).

### **Международный уголовный суд и Грузия**

Международный уголовный суд по заявлению Министерства юстиции Грузии и отдельным индивидуальным заявлениям расследует военный конфликт 2008 года.

Прокурор МУС 13 октября 2015 года обратилась в Палату предварительного производства с просьбой дать санкцию на проведение расследования в соответствии со статьей 15 Римского статута. Эта статья предусматривает, что «прокурор может возбуждать расследование по собственной инициативе на основе информации о преступлениях, попадающих под юрисдикцию суда».

После изучения запроса и дополнительной информации, в том числе от 6,3 тыс. представителей или непосредственно жертв преступлений, Палата предварительного производства заключила, что в контексте вооруженного конфликта 2008 года «действительно имели место

преступления, попадающие под юрисдикцию суда». Среди них преступления против человечности: убийства, насильственные перемещения населения и преследования, а также военные преступления, такие как нападения на гражданское население, умышленные убийства, умышленные нанесения ударов по миротворцам, разрушение собственности и разграбления. Расследованию подлежат преступления, попадающие под юрисдикцию суда и, предположительно, совершенные в Южной Осетии и Грузии в период с 1 июля по 10 октября.

Данные процессы проходили при активном сотрудничестве с неправительственным сектором, которое включало активную поддержку следствия как по содержанию, так и в технических вопросах. Фонд для пострадавших Международного уголовного суда, возможно, станет одним из эффективных путей хотя бы частичного решения стоящих ребром социальных проблем.

По последним данным, в декабре 2018 года заместитель министра юстиции Грузии Гоча Лордкипанидзе избран членом директората Фонда для пострадавших. За его кандидатуру высказались представители 123-х государств. Директорат состоит из 5 членов. Срок действия мандата – 2 года.

Избрание новых членов состоялось в рамках 17-й сессии Ассамблеи стран – участников Международного уголовного суда 5 декабря в Гааге. В программе сессии было и выступление Гочи Лордкипанидзе, в центре внимания которого – необходимость расследования военных преступлений и этнических чисток, совершённых в августе 2008 года в отношении грузинских военнослужащих и мирного населения. Стоит отметить, что Гоча Лордкипанидзе – первый гражданин Грузии, избранный по квоте стран Восточной Европы. На этой позиции он сменил делегата из Боснии и Герцеговины. В министерстве юстиции отмечают, что исход голосования в Гааге позволит Грузии обращать внимание фонда МУС на острые проблемы.

### **Работа правозащитников**

Исходя из последних исследований, проведенных грузинскими НПО (коалиция включает четыре организации: «Статья 42», «Центр прав человека», «Центр реабилитации жертв пыток», «Молодые юристы»), на сегодняшний день переселенные лица стоят перед рядом проблем, решению которых, возможно, поможет именно Гаагский суд и Фонд пострадавших.

Цель неправительственных организаций – помощь жертвам нарушений прав человека посредством сбора точной информации о

фактическом положении данной группы, а также сотрудничество с Международным судом для стратегического решения проблем военного конфликта. Эти организации получили точные данные и описания конкретных случаев, что позволило им сформулировать полный спектр насущных проблем. Если обобщить, ситуация выглядит следующим образом.

Многие из поселений, в которых живут вынужденно перемещенные, отдалены от центральных магистралей, а собственной инфраструктуры недостаточно для обеспечения права на дошкольное и начальное образование. Школы зачастую находятся в соседних деревнях, куда по бездорожью каждый день ходить трудно. Ситуация похожая и с детскими садами, а если сад находится в самой деревне, то работает он до 16 часов, а само здание – это маленький коттедж с необустроенным двориком или вовсе без него. В поселении, как правило, есть медицинский пункт, но он не оснащен необходимой техникой, и медсестра или врач могут лишь осуществить осмотр без использования аппаратуры.

Не налажено качественное транспортное сообщение с отдаленными поселениями. Работают лишь частные маршрутки, которые не обеспечивают графика, необходимого для возможности трудоустройства вне поселения. Беженцы из поселений, приближенных к крупным населенным пунктам, имеют больше возможностей для трудоустройства и получения необходимого медицинского обслуживания.

В основном, выданные семьям жилые площади находятся в их собственности, однако есть случаи, когда по некоторым техническим причинам у людей нет сертификата собственности. Это связано с утратой документов и необходимостью их восстановления, или же государство выясняет, где находилась семья во время конфликта, – все эти процедуры очень затянуты.

Несколько иная ситуация в Ахалгорском районе. Его жители до сих пор по специально полученному пропуску имеют возможность переходить на эту территорию, проживать там и заниматься сельским хозяйством, и так же свободно возвращаться с оккупированной территории обратно на территорию Грузии.

### **Заключение**

Взаимодействие с Международным судом оказалось новым для Грузии опытом, достаточно успешным с точки зрения исследований, в чем для неправительственных организаций заключалась возможность использовать наработки по индивидуальным сообщениям и ранее

проведенным исследованиям. В данном процессе отмечается также активное сотрудничество с государственным сектором по части использования внутренних средств правовой защиты. Что касается других возможностей международной системы защиты прав человека – тут тоже очень важна роль неправительственного сектора, но это – вопрос будущего.

## ЗАЩИТА ПРАВА НА УБЕЖИЩЕ – ОПЫТ БЕЛОРУССКОЙ ПРАВООЩИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ HUMAN CONSTANTА

*Наста Лойко,  
LLM, правозащитница, Беларусь*

В последние годы во всём мире стремительно выросли миграционные потоки. Данные тенденции влияют на общественное сознание, затрагивают правовое поле каждого государства и зачастую решают судьбы отдельных людей, которые оказались в сложной ситуации.

Еще до 1948 года, года принятия Всеобщей декларации прав человека, объем прав иностранцев полностью определялся волей государства, на территории которого они находились, при этом отношение к ним было не всегда гуманным. После создания Организации Объединенных Наций и признания правосубъектности всех людей, независимо от их местонахождения, этнического, национального и социального происхождения, за каждым был признан набор неотъемлемых прав [1]. Статья 14 Всеобщей декларации прав человека прямо закрепила: *«1. Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем. 2. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неополитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам ООН»* [2].

В развитие этого права в 1951 году была принята Конвенция о статусе беженцев, закрепившая саму возможность получения международной защиты, а факультативный протокол к ней 1967 года расширил сферу правового действия Конвенции.

Право это, однако, не абсолютное и не означает, что государство должно предоставлять любому человеку по любым основаниям международную защиту. Как и ранее, критерии предоставления статуса беженца, правовой статус иностранных граждан, пограничные правила относятся ко внутренней компетенции самого государства. Пока не разработаны общие стандарты и рекомендации государствам даже на международном уровне. С одной стороны, это достаточно сложно с учетом быстро меняющихся миграционных тенденций, но с другой – в практическом правозащитном аспекте это усложняет задачу добиваться справедливости или более гуманного отношения со стороны государств. Единственное, что четко прописано в международных документах – это

запрет на высылку в государства, где человеку могут угрожать пытки, смертная казнь и произвольное преследование.

В практической деятельности нашей организации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства важно то, что международно-правовые стандарты прав человека закрепляют базовый набор прав за каждым человеком, независимо от происхождения, гражданства и других характеристик. Данные стандарты предусматривают:

- право каждого на свободу перемещения, право беспрепятственно покинуть свою страну;
- право поиска убежища в другой стране в случае угрозы в стране происхождения;
- запрет высылки или принудительного возвращения в страну, из которой лицо прибыло;
- право на признание правосубъектности, запрет дискриминации;
- право человека на свободу и личную неприкосновенность;
- свобода от рабства и пыток, в том числе унижающего достоинства обращения;
- право на равный доступ к правосудию и правовым механизмам защиты и т. д.

Работая в Беларуси с темой вынужденной миграции, мы сталкиваемся с рядом проблем. Для их иллюстрации хотелось бы привести несколько примеров дел, а также нашей реакции на них.

### **1. Мурад Амриев**

7 июля 2017 г. при выезде из Беларуси в Украину был задержан боец ММА, гражданин Российской Федерации из Чечни Мурад Амриев в связи с тем, что он находился в межгосударственном розыске по запросу России по подозрению в совершении преступления («подделка документов»: ему неправильно поставили дату рождения в паспорте). Ранее, в 2015 году, Мурад Амриев выехал из России и обратился в Европейский суд по правам человека по факту пыток в отношении него в Чечне. После задержания на пограничном пункте Мурада более 5 часов продержали в наручниках на бетонном полу при вооруженной охране, хотя он не оказывал никакого сопротивления. После этого его доставили в РУВД города Добруша в Беларуси, где на протяжении суток ему не давали возможности увидеться с адвокатами. Есть видеоматериалы, которые свидетельствуют о требовании со стороны Амриева доступа к адвокату, а также к международной защите, которое было проигнорировано. Через сутки Мурада вывезли в сторону российской границы и передали полицейским службам Чечни без чёткого

объяснения процедуры, по которой действовали власти. Несмотря на заявление чеченских властей о том, что после прибытия в Чечню с Амриева сняли все обвинения, Мурад продолжал находиться в базе розыска под угрозой жизни и применения к нему и к членам его семьи пыток. На данный момент он выехал из России и находится в безопасности.

Что мы предпринимали по этому делу: экстренно искали адвокатов в Беларуси в момент его задержания; информировали российских коллег о его местонахождении и правовых особенностях; привлекали местные СМИ; делали запрос от организации о правовых процедурах в отношении него; разрабатывали жалобы на действия пограничной службы (пытки на границе); включали описание его дела в альтернативные доклады (в Комитет против пыток в 2017 году).

## **2. Мехрдад Джамшидиян**

Мехрдад Джамшидиян был задержан 14 июня 2018 г. в Минске за проживание без действующих документов и помещен в изолятор временного содержания, где продолжает находиться в настоящее время. Положение Мехрдада таково, что в любой момент белорусские власти могут выслать либо депортировать его в Иран – страну его гражданского происхождения, где в связи с необоснованными обвинениями в убийстве и вероотступничестве он подвергается реальной угрозе пыток и смертной казни. С 2016 года Мехрдад пребывает на территории Беларуси без какого-либо официального статуса, так как срок действия его национального паспорта истек в 2016 году. В предоставлении статуса беженца и дополнительной защиты в Республике Беларусь ему отказано, а дело по предоставлению международной защиты и статуса беженца УВКБ еще находится в процессе рассмотрения. Мехрдад не может обратиться к иранским властям за новыми документами, обоснованно опасаясь преследования с их стороны.

8 ноября 2017 г. Комитет по правам человека ООН в своих соображениях № 2471/2014 установил, что Мехрдаду Джамшидияну в случае выдачи в Иран действительно угрожают пытки и смертная казнь по итогам судебного процесса, не отвечающего минимальным гарантиям справедливого суда, и призвал Республику Беларусь не высылать Мехрдада в Иран. Беларусь дважды отказала ему в статусе беженца, а решение УВКБ ООН ещё официально не озвучено. Под стражей 8 июля 2018 года у него случился инфаркт, но его отказались госпитализировать в связи с «отсутствием страховки» и запретом от органа по гражданству и миграции. Amnesty International начала кампанию в поддержку Мехрдада.



По данному делу мы пробовали различные методы: обращения в Департамент по гражданству и миграции; обращение в Комитет по правам человека ООН; информационное сопровождение дела; обращение за статусом беженца и обжалование отказов; привлечение профильных экспертов по теме свободы вероисповедания; взаимодействие с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев; исключение Мерхдата из базы розыска Интерпола; информирование Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений.

### **Заключение**

Исходя из исследования законодательства и нашей практики, мы приходим к выводам, что существует ряд проблемных моментов, а именно:

- невозможность в отдельных случаях реализовывать право на убежище в связи с неполучением информации о такой процедуре при задержании, отсутствием возможности пользоваться услугами переводчика, юриста или адвоката, а иногда и прямое игнорирование таких просьб;

- сложность и непрозрачность процедуры рассмотрения ходатайства о защите, отклонение от презумпции доверия к заявлениям лица, ищущего убежища;

- отказ в статусе беженца и высылка лиц в страны с военными конфликтами, смертной казнью, угрозой пыток и преследований (Иран, Афганистан, Чеченская Республика);

- отсутствие комплексной поддержки людей в процедуре получения статуса беженца со стороны государства (она есть со стороны УВКБ ООН и других международных организаций);

- распространённые случаи содержания под стражей во время рассмотрения ходатайства о защите в плохих условиях (унижающих достоинство человека);

- неэффективность механизмов обжалования отказов в защите, иногда и трудности с самим доступом к обжалованию.

Данный список проблем не является исчерпывающим, но, по мнению авторов доклада, наиболее острым.

### **Список источников**

1. Вынужденная миграция в Беларуси [Электронный ресурс] / А. Барановская [и др.] – Режим доступа: <https://humanconstant.by/wp-content/uploads/2018/10/Вынужденная-миграция-в-Беларуси.pdf> – Дата доступа: 20.11.2018.

2. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: [принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН 10 дек. 1948 г.] // Веб-сайт ООН. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/dokuments/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/dokuments/decl_conv/declarations/declhr.shtml). Дата доступа: 20.11.2018.

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ЗАПРЕТА И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ПЫТОК В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

*Виктория Фёдорова,  
магистр юридических наук,  
Председатель Республиканского общественного  
объединения «Правовая инициатива», Беларусь*

Наличие эффективного механизма имплементации международных стандартов запрета и предотвращения пыток обеспечивает гражданам защиту и воплощение свободы от пыток и жестокого обращения в жизнь, то есть ее реализацию.

*Цель данной статьи* – выявить степень эффективности имплементации международных стандартов запрета и предотвращения пыток в законодательство Республики Беларусь, разработать рекомендации по совершенствованию законодательства.

*Объектом* данной статьи являются международные стандарты запрета и предотвращения пыток, жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и механизм их имплементации в законодательство Республики Беларусь.

Международные стандарты в области запрета и предотвращения пыток – это совокупность общепризнанных правил, основанных на императивной норме международного права, предусматривающей абсолютный запрет пыток, отражающих нормативный минимум в сфере права человека не подвергаться пыткам, закрепленных в международно-правовых документах и детализированных в толкованиях компетентных международных органов, представляющих образец, которому государства должны следовать в законотворческой, исполнительной и судебной внутригосударственной деятельности с допустимыми отступлениями в форме их превышения.

Понятие международных стандартов не тождественно понятию международных норм, пределы реализации которых раскрываются в толкованиях компетентных международных органов – Комитета по правам человека (далее – КПЧ) и Комитета против пыток (далее – КПП). Эти договорные органы в ходе своей деятельности принимают замечания общего порядка, разъясняющие объем обязательств, взятых государствами при присоединении к Международному пакту о гражданских и

политических правах (далее – МПГПП) и Конвенции против пыток. Как отмечал профессор М. Новак, замечания общего порядка – это «неотъемлемые» источники толкования положений международных договоров по правам человека [1, с. 749]. Международный Суд ООН в деле, касающемся Амаду Садио Диалло («Республика Гвинея против Демократической Республики Конго») 2010 года, указал, что, вынося решения по индивидуальным жалобам и принимая замечания общего порядка, КПЧ накопил довольно большой объем материалов по вопросам толкования. Суд отмечал, что такому толкованию независимого органа, образованного именно для того, чтобы следить за применением международного договора, должно придаваться большое значение [2].

Отметим, что КПЧ ссылается на замечания общего порядка как при рассмотрении индивидуальных сообщений, так и в своих заключительных замечаниях по итогам рассмотрения периодических докладов государств. Так, Заключительные замечания КПЧ по итогам рассмотрения V периодического доклада Беларуси содержат в рекомендациях ссылки на Замечания общего порядка КПЧ № 33, 34, 35 [3].

Таким образом, применение замечаний общего порядка внутригосударственными органами, в первую очередь судами, позволит обеспечить правильное толкование как норм МПГПП, так и норм национального законодательства. Для этого необходимо обеспечить надлежащую подготовку по применению МПГПП с учетом замечаний общего порядка судьям, прокурорам, адвокатам.

В 1992 году Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь Республика Беларусь ратифицировала Факультативный протокол к МПГПП и тем самым признала компетенцию КПЧ принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в МПГПП.

Министерство иностранных дел Республики Беларусь придерживается следующей позиции: «Обязательство Республики Беларусь соблюдать нормы международных договоров, государством-участником которых она является, не является обязательством следовать мнению группы экспертов» [4, с. 396-397]. По мнению Министерства иностранных дел Республики Беларусь, по отношению к КПЧ, а также к иным органам, созданным в целях мониторинга соблюдения универсальных международных договоров в области прав человека, речь может вестись

исключительно о рекомендациях государствам по более полной и эффективной имплементации норм данных международных договоров.

С такой позицией нельзя согласиться. КПЧ в Замечаниях общего порядка № 33 отмечал, что, хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений он не выступает в роли судебного органа как такового, таким соображениям присущи некоторые основные черты судебного решения: они принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая независимость и беспристрастность членов КПЧ, и имеют окончательный характер. Соображения КПЧ представляют собой авторитетное определение, выносимое учрежденным в соответствии с самим МПГПП органом, на который возложена задача толкования этого документа. Характер этих Соображений и придаваемое им значение вытекают из ключевой роли КПЧ; согласно МПГПП и Факультативному протоколу государства-участники в любом случае обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых КПЧ соображений [5].

Для сравнения, Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 28 июня 2012 г. № 1248-О «По жалобе гражданина Хорошенко Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 403, частью четвертой статьи 413 и частями первой и пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», справедливо указал: несмотря на то, что ни МПГПП, ни Факультативный протокол к нему не содержат положений, непосредственно определяющих значение для государств-участников соображений КПЧ, принятых по индивидуальным сообщениям, это не освобождает Российскую Федерацию от добросовестного и ответственного выполнения соображений КПЧ в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств [6].

Таким образом, для полной и эффективной имплементации международных стандартов в области запрета и предотвращения пыток видится целесообразным запросить мнение Конституционного Суда Республики Беларусь об определении значения для Республики Беларусь соображений КПЧ, принятых по индивидуальным сообщениям, с учетом общепризнанного принципа международного права «*pacta sunt servanda*» и Замечаний общего порядка № 33. Кроме того, целесообразно принять нормативный правовой акт, определяющий органы, ответственные за исполнение соображений на национальном уровне, а также механизм исполнения мер индивидуального и общего характера.

Международные стандарты в области запрета и предотвращения пыток можно классифицировать на универсальные и региональные (по уровню правового регулирования), общие и специальные, включающие стандарты обращения с задержанными, стандарты условий содержания заключенных и стандарты эффективного расследования заявлений о пытках (по сфере применения), а также стандарты, применяемые в отношении отдельных категорий лиц.

Общие стандарты запрета пыток включают: необходимость квалификации пытки в качестве преступления в соответствии с национальным уголовным правом, исходя из элементов определения пытки, закрепленного в Конвенции против пыток; принцип невысылки в государство, где лицо подвергается опасности применения пыток; запрет использования заявления, полученного под пыткой, в качестве доказательства; предоставление возмещения; подготовка медицинского персонала, сотрудников правоохранительных органов, служб безопасности и пенитенциарных учреждений, сотрудников судебных органов и других лиц, причастных к содержанию под стражей, допросам или обращению с лицами, находящимися под контролем государства или официальных органов, по вопросам, касающимся запрета применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Стандарты обращения с задержанными включают: необходимость ведения официального реестра содержащихся под стражей лиц; незамедлительное информирование задержанного о причине его задержания, обвинениях против него и его правах; доступ задержанного к независимой юридической помощи, независимой медицинской помощи и к контактам с родственниками; стандарты ведения допросов; стандарты в отношении транспортировки задержанных; стандарты судебного контроля заключения под стражу.

Стандарты условий содержания заключенных включают стандарты, относящиеся к материально-бытовым условиям, медицинскому обслуживанию, режиму и активности, дисциплине и наказаниям, мерам защиты, внутренним инспекциям и внешним проверкам.

Стандарты эффективного расследования включают быстроту, своевременность, тщательность, независимость и публичность расследования, а также доступ жертвы к расследованию.

Несмотря на закрепление в Конституции и иных нормативных правовых актах норм о запрете пыток и жестокого обращения,

международные стандарты в области запрета и предотвращения пыток имплементированы недостаточно полно.

**1) Применение пыток должно быть квалифицировано в качестве преступления в соответствии с национальным уголовным правом.** В Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения IV периодического доклада Беларуси КПП рекомендовал государству незамедлительно ввести в Уголовный кодекс (далее – УК) Республики Беларусь нормы, определяющие пытку и квалифицирующие ее в качестве уголовного преступления, в полном соответствии со ст. 1 и 4 Конвенции против пыток [7].

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 5 января 2015 г. «О внесении дополнений и изменений в УК Республики Беларусь, Уголовно-процессуальный кодекс (далее – УПК), Уголовно-исполнительный кодекс (далее – УИК), Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» статья 128 УК Республики Беларусь дополнена примечанием, в котором дается определение понятию «пытка» [8]. Таким образом, в настоящее время в УК Республики Беларусь существует две статьи, упоминающие пытки: ст. 128 «Преступления против безопасности человечества» и ч. 3 ст. 394 «Принуждение к даче показаний». Особенностью преступления, предусмотренного ст. 128 УК Республики Беларусь, является совершение посягательств на многих лиц. По мнению заслуженного юриста Республики Беларусь А. В. Баркова, это посягательство на трех и более лиц либо систематическое совершение трех и более посягательств на отдельных лиц [9, с. 300]. Ч. 3 ст. 394 УК Республики Беларусь крайне ограничивает перечень субъектов преступления: лица, производящие дознание, предварительное следствие или осуществляющие правосудие [9, с. 904]. Очевидно, что указанные выше статьи не охватывают всего спектра актов пыток и целей их применения.

Аналогичное мнение высказал и КПП в Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения V периодического доклада, отметив, что УК Республики Беларусь не определяет пытки как отдельное преступление, а другие статьи УК Республики Беларусь, указанные государством, не включают в себя все акты пыток и цели, для которых они применяются, как это предусмотрено в ст. 1 Конвенции против пыток [10].

Примером надлежащей криминализации пыток и жестокого обращения, полностью соответствующей требованиям Конвенции против

пытках, служит УК Молдовы, ст. 1661 которого предусматривает ответственность как за умышленное причинение боли либо физического или психического страдания, представляющее собой бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, публичным лицом или лицом, фактически исполняющим функции публичного учреждения, либо любым иным лицом, выступающим в официальном качестве, или с ведома или молчаливого согласия указанных лиц, так и за пытки, то есть любое умышленное действие по причинению какому-либо лицу сильной боли либо физического или психического страдания с целью получения от него или от третьего лица сведений или признаний, наказания его за действие, совершенное им или третьим лицом или в совершении которого оно подозревается, запугивания или принуждения его или третьего лица либо по любой другой причине, основанной на дискриминации любого характера, если такая боль или страдание причиняются публичным лицом или лицом, фактически исполняющим функции публичного учреждения, либо любым иным лицом, выступающим в официальном качестве, или с ведома или молчаливого согласия указанных лиц [11].

В УК Украины преступление «пытки» содержится в главе «Преступления против жизни и здоровья личности» [12], в УК Узбекистана – в главе «Преступления против правосудия» [13], в УК Молдовы – в главе «Преступления против свободы, чести и достоинства личности» [11]. По мнению профессора В. М. Хомича, ст. 181-1 об ответственности за пытку и иное бесчеловечное или унижающее достоинство человека обращение и наказание следует поместить в главу 22 («Преступления против личной свободы, чести и достоинства») [14, с. 97].

По мнению российского исследователя О. С. Логуновой, главными признаками пытки, на основе которых ее можно будет отграничивать от других преступлений, являются специальный субъект и цели [15, с. 139]. Соглашаясь с этой позицией, считаем, что с учетом наличия в действующем УК ч. 3 ст. 394 «Принуждение к даче показаний» целесообразно внести в главу 34 «Преступления против правосудия» изменения, дополнив ее статьей 394-1, предусматривающую уголовную ответственность за пытки, а также исключить из ст. 394 ч. 3 (квалифицирующий признак «принуждение к даче показаний, соединенное с применением пытки»).

**2) Запрет использования любого заявления, полученного под пыткой.** Ст. 18 УПК предусматривает, что принуждение к даче показаний и объяснений путем насилия, угроз и иных незаконных мер запрещается [16]. В ст. 394 УК Республики Беларусь установлена ответственность за



принуждение подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля к даче показаний либо эксперта к даче заключения путем применения угрозы, шантажа или совершения иных незаконных действий лицом, производящим дознание, предварительное следствие или осуществляющим правосудие, в том числе, соединенное с применением пытки [17].

Ст. 105 УПК содержит норму о том, что доказательство, полученное с нарушениями конституционных прав и свобод гражданина или требований УПК, связанными с лишением или ограничением прав участников уголовного процесса или нарушением иных правил уголовного процесса, признаётся недопустимым. При этом доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения.

Приложение к Межведомственному плану по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла Универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019 гг. (далее – Межведомственный план) содержит ряд мероприятий, направленных на улучшение положения со свободой от пыток и жестокого обращения. Среди таких мероприятий необходимо отметить обсуждение вопроса о корректировке законодательства, предусматривающей приостановление рассмотрения уголовного дела в суде до проведения проверки заявлений обвиняемого о применении к нему пыток в целях добиться признательных показаний [18]. Безусловно, такая корректировка законодательства необходима и, в случае принятия таких изменений, будет способствовать как предупреждению пыток и наказанию за них, так и обеспечению справедливого судебного разбирательства. Таким образом, видится целесообразным внести в ст. 280 УПК изменения, дополнив ч. 1 п. 3: *«заявления обвиняемого о применении к нему пыток в целях добиться признательных показаний»*.

**3) Предоставление возмещения.** Ст. 460 УПК предусматривает, что вред, причиненный гражданину в результате незаконного задержания, содержания под стражей и домашнего ареста, временного отстранения от должности, помещения в судебно-психиатрический экспертный стационар (психиатрический стационар), осуждения, применения принудительных мер безопасности и лечения, возмещается государством в полном объеме.

Согласно ст. 353 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если

считает, что неправомерными действиями или бездействием государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права [19].

Тем не менее обжалование условий содержания в порядке ст. 353 ГПК не всегда приводит к результату: так, суд Советского района Гомеля отказал гражданам в рассмотрении коллективной жалобы на условия содержания в ИВС управления внутренних дел Гомельского облисполкома в связи с ее неподведомственностью суду [20]. Однако согласно ст. 60 Конституции каждому гарантируется право на судебную защиту его прав и свобод. Как отмечает Г. А. Василевич, несмотря на то, что в ГПК предусмотрено, что право на обращение в суд существует, если оно прямо зафиксировано в законодательстве, приоритет должна иметь конституционная норма (ст. 60 Конституции) [21, с. 39].

Таким образом, для приведения законодательства и правоприменительной практики в соответствие со стандартами предоставления возмещения и обеспечением эффективности и доступности механизмов возмещения для жертв судам необходимо избавиться от практики отказов в рассмотрении жалоб в связи с неподведомственностью суду, гарантировав конституционное право на судебную защиту.

**4) Подготовка персонала.** В публичном доступе отсутствует какая-либо информация о комплексной подготовке сотрудников прокуратуры, судебных и правоохранительных органов по положениям Конвенции против пыток и ее применению.

Известно лишь, что в основных учреждениях образования, обеспечивающих подготовку сотрудников органов внутренних дел, Следственного комитета, органов прокуратуры и судов (Академия МВД, Белорусский государственный университет), в программе есть общие курсы «Право прав человека», «Права человека», «Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в профессиональной деятельности». В учебных планах Учреждения образования «Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета» темы, посвященные применению Конвенции против пыток и национальному законодательству в области запрета пыток, отсутствуют [22].

КПП в Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения IV периодического доклада Беларуси также указывал на отсутствие информации о программах целевой подготовки вышеназванных

сотрудников по вопросам, касающимся запрета применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания [7]. В Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения V периодического доклада КПП выразил сожаление в связи с отсутствием информации от государства о вышеназванной подготовке и повторил свои предыдущие рекомендации [10].

Таким образом, для имплементации международных стандартов подготовки персонала необходимо обеспечить для сотрудников органов внутренних дел, Следственного комитета, органов прокуратуры, судов, пенитенциарных учреждений и других лиц, причастных к содержанию под стражей и допросам, регулярную подготовку по вопросам, касающимся положений Конвенции против пыток и абсолютного запрещения пыток.

**5) Стандарты ведения допросов.** Согласно ст. 12 УПК при производстве по материалам и уголовному делу запрещаются действия и решения, унижающие честь и умаляющие достоинство либо создающие опасность для жизни и здоровья участников уголовного процесса.

Приложение к Межведомственному плану в качестве средства предотвращения пыток и жестокого обращения содержит мероприятие по изучению международного опыта обеспечения аудио- или видеозаписями допросов в территориальных органах внутренних дел и СИЗО, а также рассмотрение целесообразности применения такого опыта в Республике Беларусь. Отметим, что еще в 2011 году КПП в Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения IV периодического доклада Беларуси рекомендовал принять меры в целях обеспечения аудио- или видеозаписи всех допросов в отделениях милиции и СИЗО в качестве средства предотвращения пыток и жестокого обращения [7].

Однако планируемое в рамках Межведомственного плана мероприятие не предполагает ни конкретных изменений в законодательстве, ни фактического оборудования помещений органов внутренних дел и СИЗО техническими устройствами для аудио- и видеозаписи. КПП в Замечании общего порядка № 2 заявлял, что «поскольку открыты новые способы предотвращения пыток (например, видеозапись всех допросов), которые были опробованы и найдены эффективными, статья 2 становится основанием для остальных статей и расширения спектра мер, необходимых для предотвращения пыток» [23]. В своем Ежегодном отчете Генеральной Ассамблее 2003 года Специальный докладчик по вопросам пыток также подчеркнул, что «необходимо обеспечить запись, желательно видеозапись, всех сеансов допроса, а также

включить в такую запись сведения о личностях всех присутствующих лиц. Доказательства, полученные в результате допросов, запись которых не велась, следует исключить из материалов судебных заседаний» [24].

Как можем увидеть, эффективность и целесообразность аудио- и видеозаписи допросов уже признана КПП, она представляет собой важную меру в интересах как лиц, подвергшихся пыткам, так и сотрудников органов внутренних дел, бездоказательно обвиняемых в применении пыток, физического насилия или психологического давления. Поэтому считаем целесообразным внести следующие изменения в ч. 1 и ч. 2 ст. 219 УПК:

*«1. При допросе подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего или свидетеля может применяться звуко- и видеозапись.*

*2. Следователь, лицо, производящее дознание, уведомляют допрашиваемого о применении звуко- и видеозаписи до начала допроса».*

**6. Стандарт судебного контроля.** Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье. В соответствии с ч. 2 ст. 119 УПК на стадии предварительного расследования заключение под стражу, домашний арест и залог могут применяться только с санкции прокурора. Эта норма противоречит ч. 3 ст. 9 МПГПП, согласно которой каждое задержанное или заключенное под стражу лицо должно незамедлительно доставляться к судье или другому должностному лицу, осуществляющему судебную власть, и иметь право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Такой порядок в УПК отсутствует, а санкцию на заключение под стражу дает прокурор, а не орган судебной власти. Необходимо отметить, что задержанный не доставляется к прокурору, санкция дается, как правило, без допроса прокурором задержанного, несмотря на то, что закон допускает такую возможность.

В деле «Бандажевский против Беларуси» 2006 года арест заявителя и последующее содержание его под стражей были совершены с предварительной санкции государственного прокурора, в связи с чем КПЧ отмечал, что неотъемлемым свойством надлежащего осуществления судебных полномочий является то, что они должны осуществляться органом, проявляющим независимое, объективное и непредвзятое отношение к рассматриваемым вопросам. С правовой точки зрения, государственный прокурор не может считаться объективным и непредвзятым лицом и рассматриваться в качестве «должностного лица, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть» [25]. Нарушение п. 3 ст. 9 МПГПП было признано и в деле «Ковалева и

Козяр против Беларуси» 2012 года, поскольку КПЧ установил, что задержка сроком в пять месяцев в доставлении Ковалева к судье несовместима с требованием срочности, которое предусмотрено в пункте 3 статьи 9, и, таким образом, является нарушением прав [26]. Аналогичное нарушение установлено и в деле «Санников против Беларуси» 2018 года [27].

Несмотря на наличие нормы ратифицированного международного договора, толкования этой нормы, а также конкретных соображений КПЧ, в которых указано на несоответствие законодательства международным стандартам, государство не только не улучшило закон в этой части, но и изменило его в худшую сторону: с 2010 года мера пресечения в виде заключения под стражу может быть санкционирована не только прокурором, но и Председателем Следственного комитета, Председателем Комитета государственной безопасности Республики Беларусь или лицами, исполняющими их обязанности.

Для имплементации международных стандартов видится целесообразным внести в УПК следующие изменения.

Часть 2 статьи 119 изложить в следующей редакции:

*«2. На стадии предварительного расследования меры пресечения в виде домашнего ареста и залога могут применяться прокурором или его заместителем либо Председателем Следственного комитета Республики Беларусь, Председателем Комитета государственной безопасности Республики Беларусь или лицами, исполняющими их обязанности, либо органом дознания или следователем с санкции прокурора или его заместителя, в виде заключения под стражу – судом».*

Часть 3 статьи 126 изложить в следующей редакции:

*«3. При решении вопроса о вынесении постановления о заключении под стражу суд обязан изучить все материалы, содержащие основания для заключения под стражу, с обязательным участием в судебном заседании подозреваемого или обвиняемого, прокурора и защитника в течение 8 часов с момента поступления материалов в суд. При избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в постановлении судьи должны быть указаны конкретные, фактические обстоятельства, на основании которых судья принял такое решение».*

Части 4, 6, 7 статьи 126 УПК исключить. Статью 127 УПК необходимо изложить в новой редакции, поскольку полномочия по продлению срока заключения под стражу также должен иметь суд.

**7) Имплементация стандартов условий содержания.** УИК устанавливает общие положения и принципы исполнения наказания и иных

мер уголовной ответственности; порядок и условия исполнения и отбывания указанных мер уголовно-правового воздействия, а также применения в отношении осужденных средств исправительного и профилактического воздействия; правовое положение осужденных и систему гарантий защиты их прав и законных интересов; порядок деятельности органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, а равно участия государственных органов, иных организаций, общественных объединений и граждан в исправлении осужденных; порядок освобождения от наказания и оказания помощи освобожденным в социальной адаптации [28].

Вопросы деятельности мест принудительного содержания и правовое положение заключенных в них лиц регулируются правилами внутреннего распорядка этих учреждений, которые в совокупности с УИК в целом переняли многие положения Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (далее – МСПОЗ). Проблемным остается вопрос практической реализации стандартов условий содержания заключенных. Эффективным инструментом контроля являются внешние проверки, как того требуют МСПОЗ. Отметим, что Республика Беларусь не ратифицировала Факультативный протокол к Конвенции против пыток, целью которого является создание системы регулярных посещений, осуществляемых независимыми международными и национальными органами, мест, где находятся лишенные свободы лица, с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Нормативными правовыми актами, регулирующими порядок осуществления общественного контроля в Республике Беларусь, являются УИК, Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 1220 «Об утверждении Положения о порядке осуществления общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности» 2006 года (далее – Постановление № 1220) и Постановление Министерства юстиции от 15 декабря 2006 г. № 85 «Об утверждении Инструкции о порядке образования и деятельности общественных наблюдательных комиссий и личного листа кандидата в члены комиссии».

В соответствии с Постановлением № 1220 правом осуществления общественного контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, обладают только члены общественных наблюдательных комиссий (далее –

ОНК), при этом сфера контроля ОНК ограничена исправительными учреждениями открытого типа, арестными домами, исправительными учреждениями, уголовно-исполнительными инспекциями территориальных органов внутренних дел и СИЗО, выполняющими функции исправительных учреждений в отношении осужденных к лишению свободы, оставленных в СИЗО для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию [29]. Таким образом, контроль соблюдения прав в СИЗО в отношении лиц, заключенных под стражу до приговора суда, в изоляторах территориальных органов внутренних дел, лечебно-трудовых профилакториях, центрах изоляции правонарушителей не входит в компетенцию ОНК.

Члены комиссии вправе посещать исправительные учреждения только после получения соответствующего разрешения в управлениях Департамента исполнения наказаний МВД. Для получения разрешения подается заявление, где указывается цель посещения и количество членов комиссии. Это означает, что орган, чью работу контролирует ОНК, вправе отказать контролирующему субъекту в предоставлении возможности осуществлять контроль, а также имеет право знать заранее детали контроля. После получения разрешения на посещение учреждения или данной уголовно-исполнительной инспекции комиссия предварительно информирует начальника учреждения о дате и времени посещения.

Деятельность ОНК с учетом существующего законодательства никоим образом не может способствовать реализации свободы от пыток. При обнаружении нарушений член ОНК не имеет возможности зафиксировать нарушение на фото или видео, а также зафиксировать следы пыток в случае получения информации от заключенного о применении к нему такого обращения. Отсутствие гарантий конфиденциального общения с заключенными приводит к тому, что они не сообщают о нарушениях из-за страха наказания за жалобы. Таким образом, существующая система ОНК не соответствует стандартам внешних проверок, которые раскрыты в МСПОЗ, а именно: независимость, беспрепятственный выбор мест несвободы для посещений, возможность проводить незапланированные посещения, полная конфиденциальность общения с заключенными.

Необходимо отметить, что КПП в Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения IV периодического доклада Беларуси призывал государство создать полностью независимые органы, наделенные полномочиями проводить независимые и эффективные инспекции мест содержания под стражей [7]. В Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения V периодического доклада Беларуси КПП отметил, что

эффективность ОНК и их способность предупреждать пытки в местах лишения свободы остаются ограниченными, и призвал государство укреплять независимость ОНК [10].

Для имплементации международных стандартов видится целесообразным внести изменения в Постановление № 1220, предусматривающие, что предметом контроля ОНК являются все места принудительного содержания, о планируемом посещении мест принудительного содержания ОНК уведомляет администрацию места принудительного содержания без получения разрешения на посещение, а также дополнить полномочия членов ОНК правом общаться с заключенными конфиденциально, правом на посещение камер, карцеров, стационарных отделений, прогулочных дворов, библиотек, столовых, штрафных и дисциплинарных изоляторов, одиночных камер, помещений для обеспечения личной безопасности и иных помещений мест принудительного содержания; правом принимать и рассматривать предложения, заявления и жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания; правом осуществлять фото- и видеосъемку.

**8) Имплементация стандартов эффективного расследования.** КПЧ в своих соображениях по белорусским делам неоднократно приходил к выводу о нарушении ст. 7 МПГПП в связи с отсутствием эффективного расследования заявлений о пытках. Так, в Соображениях по делу «Ковалева и Козяр против Беларуси» 2012 года КПЧ подчеркнул необходимость проведения безотлагательного и беспристрастного расследования при получении жалобы на жестокое обращение [26].

В Соображениях по делу «Ульяна Захаренко и Елена Захаренко против Беларуси» 2017 года КПЧ сослался на свое Замечание общего порядка № 31 о характере общего юридического обязательства, в соответствии с которым государства-участники должны создавать надлежащие судебные и административные механизмы для рассмотрения жалоб на нарушения прав и согласно которому уголовное расследование и последующее преследование виновных являются необходимыми средствами правовой защиты от нарушений прав человека [30].

В Соображениях по делу «Санников против Беларуси» КПЧ пришел к выводу о нарушении статьи 7 МПГПП, поскольку, несмотря на заявления о пытках с целью получения признательных показаний, сделанных во время



судебного заседания в суде, суд не назначил дальнейшего расследования этих утверждений [27].

Расследование преступлений, совершенных должностными лицами прокуратуры, органов внутренних дел, Следственного комитета в связи с их служебной или профессиональной деятельностью, осуществляется непосредственно Следственным комитетом. Одним из принципов его деятельности согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь «О Следственном комитете Республики Беларусь» 2012 года является независимость при осуществлении своих полномочий от деятельности других государственных органов, политических партий, других общественных объединений и иных организаций. В соответствии со статьей 1 вышеназванного закона Следственный комитет подчиняется Президенту Республики Беларусь [31].

Стандартом независимости расследования является тот факт, что лица, проводящие расследование, являются независимыми от предполагаемых виновников и учреждений, в которых они работают. Тем не менее, если пытки применяются сотрудниками Следственного комитета, расследование будет проводить тот же орган. На сегодняшний день в структуре Следственного комитета не выделено специальное подразделение по рассмотрению дел, связанных с применением пыток. Кроме того, законодательство не предусматривает отстранение от своих служебных обязанностей сотрудников, в отношении которых проводится проверка на предмет применения пыток, как того требует Стамбульский протокол [32]; они продолжают работать и имеют возможность оказывать давление на жертв. Отсутствие положения об отстранении не соответствует положениям.

Таким образом, расследование дел о пытках Следственного комитета не соответствует стандартам независимости расследования. Рассматривая органы прокуратуры в качестве альтернативного органа, отметим, что задачами прокуратуры являются обеспечение верховенства права, законности и правопорядка, защита прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных и государственных интересов [33]. Ч. 4 ст. 34 УПК предусмотрено право прокурора возбуждать уголовное дело.

Тем не менее существует конфликт интересов между функциями расследования и функциями надзора при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. То есть выявление прокуратурой фактов пыток, совершенных в ходе доследственной проверки, ставит вопрос об эффективности прокурорского надзора за соблюдением законности в ходе этой доследственной проверки, а значит, должен быть решен вопрос о

степени ответственности за ненадлежащий надзор прокурора, в сфере компетенции которого были выявлены факты пыток. Во-вторых, существует конфликт ответственности за поддержание государственного обвинения и рассмотрения заявления обвиняемого о применении пыток. Прокуратура не заинтересована в эффективном расследовании пыток, поскольку в случае их подтверждения все доказательства, полученные под пытками, будут признаны недопустимыми. Обвиняемый будет оправдан, что влечет за собой вопрос об ответственности надзирающего прокурора за незаконное возбуждение уголовного дела и незаконное привлечение к уголовной ответственности.

Приемлемое решение данного конфликта интересов найдено в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Узбекистан, согласно статье 345 которого генеральный прокурор или его заместители в целях обеспечения всесторонности, полноты и объективности расследования вправе передать по мотивированному постановлению уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому независимо от правил подследственности в следующих случаях применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения при производстве предварительного следствия [34].

Предлагаем часть 5 статьи 182 УПК изложить в следующей редакции:

*«5. В целях обеспечения всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела в случае применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения при производстве предварительного следствия по мотивированному решению Генерального прокурора Республики Беларусь или лица, исполняющего его обязанности, дело может быть передано от одного органа предварительного следствия другому вне зависимости от подследственности. Лица, в отношении которых поступили жалобы о пытках, немедленно отстраняются от исполнения служебных обязанностей на период расследования».*

Таким образом, для создания эффективной системы запрета, предупреждения и расследования пыток Республике Беларусь необходимо привести законодательство в соответствие с международными стандартами запрета и предотвращения пыток.

Межведомственный план содержит ряд мероприятий, направленных на улучшение положения со свободой от пыток и жестокого обращения. Исполнение этих мероприятий, а также включение в Межведомственный план новых мероприятий по реализации рекомендаций, принятых КПЧ и

КПП в рамках рассмотрения V периодических докладов Беларуси, будет способствовать предупреждению пыток, улучшению ситуации с правами человека в целом, продемонстрирует нацеленность на сотрудничество с договорными органами и приверженность нашей страны своим международным обязательствам в области прав человека.

### Список источников

1. Nowak M. UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary. 2nd ed. Kehl, Germany: N.P. Engel Verlag, 2005. – 947 p.

2. Дело, касающееся Амаду Садио Диалло (Республика Гвинея против Демократической Республики Конго) [Электронный ресурс]: Решение Международного Суда ООН, 30 ноября 2010 г. // Office of Legal Affairs - United Nations. – Режим доступа: [http://legal.un.org/icjsummaries/documents/russian/st\\_leg\\_serf1\\_add5.pdf](http://legal.un.org/icjsummaries/documents/russian/st_leg_serf1_add5.pdf). – Дата доступа: 26.10.2018.

3. Concluding observations on the fifth periodic report of Belarus [Electronic recourse]: adopted by the Human Rights Committee at its 3556th meeting on 25 October 2018 // Office of the High Commissioner for Human Rights. – Mode of access: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/CCPR\\_C\\_BLR\\_CO\\_5\\_32902\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/CCPR_C_BLR_CO_5_32902_E.pdf). Date of access: 03.11.2018.

4. Уляшина, Л. В. Международно-правовые стандарты в области прав человека и их реализация: теория и практика применения / Л. В. Уляшина. – Вильнюс: ЕГУ, 2013. – 402 с.

5. Замечания общего порядка № 33 – Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]: приняты Комитетом по правам человека на его 94-й сессии, 2008 г. // Управление Верховного комиссара по правам человека. – Режим доступа: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f33&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f33&Lang=en). – Дата доступа: 22.03.2018.

6. Определение Конституционного Суда Российской Федерации «По жалобе гражданина Хорошенко Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 403, частью четвертой статьи 413 и частями первой и пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 28 июня 2012 г. № 1248-О [Электронный ресурс]: НПП «ГАРАНТ-СЕРВИС». – Режим доступа:

<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70104350/>. – Дата доступа: 22.03.2018.

7. Заключительные замечания Комитета против пыток [Электронный ресурс]: приняты на 1053-м заседании Комитета против пыток в 2011 году // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fBLR%2fCO%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fBLR%2fCO%2f4&Lang=en). – Дата доступа: 26.03.2018.

8. О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Закон Республики Беларусь от 5 января 2015 года № 241-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

9. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф. Ахраменка [и др.] ; под ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2010. – 1064 с.

10. Concluding observations on the fifth periodic report of Belarus [Electronic recourse]: adopted by the Committee against Torture at its 1642nd and 1645th meetings on 10 and 14 May 2018 // Office of the High Commissioner for Human Rights. – Mode of access: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BLR/CAT\\_C\\_BLR\\_CO\\_5\\_31239\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BLR/CAT_C_BLR_CO_5_31239_E.pdf). Date of access: 26.03.2018.

11. Уголовный кодекс Республики Молдова [Электронный ресурс]: Registrul de Stat al Actelor Juridice al Republicii Moldova. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/ru/331268/>. – Дата доступа: 22.03.2018.

12. Уголовный кодекс Украины [Электронный ресурс]: Kodeksy.com.ua. – Режим доступа: [http://kodeksy.com.ua/ka/ugolovnyj\\_kodeks\\_ukraini.htm](http://kodeksy.com.ua/ka/ugolovnyj_kodeks_ukraini.htm). – Дата доступа: 22.03.2018.

13. Уголовный кодекс Республики Узбекистан [Электронный ресурс]: FINMANCONSULT. – Режим доступа: [http://fmc.uz/legisl.php?id=k\\_ug](http://fmc.uz/legisl.php?id=k_ug). – Дата доступа: 22.03.2018.

14. Предупреждение пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения: Европейские стандарты и Республика Беларусь / Отв.ред. В. В. Филиппов; науч.ред. А.Е. Вашкевич, –Мн.:Тесей,2004.– 400 с.

15. Логунова О. С. Вопросы квалификации истязания с применением пытки / О.С. Логунова // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2008. № 1. – С.138-140.

16. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 24 июня 1999 г., одобрен Советом Респ. 30 июня 1999 г. // ЭТАЛОН-ONLINE. – Режим доступа: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900295#load\\_text\\_none\\_1\\_](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900295#load_text_none_1_). – Дата доступа: 26.02.2018.

17. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г., одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г. // ЭТАЛОН-ONLINE. – Режим доступа: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900275#load\\_text\\_none\\_1\\_](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900275#load_text_none_1_). – Дата доступа: 26.02.2018.

18. Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла Универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016 – 2019 годы [Электронный ресурс]: утвержден Постановлением Совета Министров 24.10.2016 года № 860 // Министерство иностранных дел Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://mfa.gov.by/upload/doc/plan\\_all\\_ru.pdf](http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_ru.pdf). – Дата доступа: 22.03.2018.

19. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 10 декабря 1998 г., одобрен Советом Респ. 18 декабря 1998 г. // ЭТАЛОН-ONLINE. – Режим доступа: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900238#load\\_text\\_none\\_1\\_](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900238#load_text_none_1_). – Дата доступа: 26.02.2018.

20. В Гомеле суд отказался рассматривать жалобу на условия содержания в ИВС [Электронный ресурс]: Гомельская вясна. – Режим доступа: <http://gomelspring.org/be/news/5413>. – Дата доступа: 22.03.2018.

21. Василевич, Г.А. Конституция. Человек. Государство / Г.А. Василевич. – Мн., «Право и экономика». 2010. 261 с.

22. Учебные программы [Электронный ресурс] Учреждение образования «Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета» – Режим доступа: [http://www.lawinstitute.bsu.by/The\\_teaching\\_process/Retraining\\_specialty\\_Jurisprudence\\_/Training\\_programs](http://www.lawinstitute.bsu.by/The_teaching_process/Retraining_specialty_Jurisprudence_/Training_programs). – Дата доступа: 22.03.2018.

23. Замечание общего порядка № 2 – Имплементация статьи 2 государствами-участниками [Электронный ресурс]: приняты Комитетом по против пыток 24 января 2008 г. // Управление Верховного комиссара по

правам человека. – Режим доступа: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fGC%2f2&Lang=r](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fGC%2f2&Lang=r) у. – Дата доступа: 26.03.2018.

24. Report of the Special Rapporteur on Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment on the question of torture [Electronic recourse]: submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2002/38 // United Nations. – Mode of access: <http://undocs.org/E/CN.4/2003/68>. Date of access: 26.03.2018.

25. «Бандажевский против Беларуси» [Электронный ресурс]: Соображения Комитета по правам человека, 28 марта 2006 г. // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. – Режим доступа: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1248>. – Дата доступа: 22.03.2018.

26. «Ковалева и Козяр против Беларуси» [Электронный ресурс]: Соображения Комитета по правам человека, 29 октября 2012 г. // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. – Режим доступа: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1465>. – Дата доступа: 22.03.2018.

27. «Санников против Беларуси» [Электронный ресурс]: Соображения Комитета по правам человека, 6 апреля 2018 г. // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. – Режим доступа: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/122/D/2212/2012&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/122/D/2212/2012&Lang=en). – Дата доступа: 22.05.2018.

28. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 14 декабря 1999 г., одобрен Советом Респ. 22 декабря 1999 г. // ЭТАЛОН-ONLINE. – Режим доступа: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК0000365#load\\_text\\_none\\_1\\_](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК0000365#load_text_none_1_). – Дата доступа: 26.02.2018.

29. Об утверждении Положения о порядке осуществления общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности: Постановление Правительства Республики Беларусь от 15 сентября 2006 года № 1220 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

30. «Ульяна Захаренко и Елена Захаренко против Беларуси» [Электронный ресурс]: Соображения Комитета по правам человека, 17 марта 2017 г. // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. – Режим доступа: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/2290>. – Дата доступа: 22.05.2018.

31. О Следственном комитете Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года № 403-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

32. Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Стамбульский протокол) [Электронный ресурс]: Управление Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1ru.pdf>. – Дата доступа: 20.02.2018.

33. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

34. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан [Электронный ресурс]: принят Верховным Советом Республики Узбекистан 22 сентября 1994 г. // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа: <http://www.lex.uz/ru/docs/111463>. – Дата доступа: 26.10.2018.

## **БОРЬБА С ПЫТКАМИ И БЕСЧЕЛОВЕЧНЫМ ОБРАЩЕНИЕМ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ**

*Самира Агаева*

Практика применения пыток широко известна с давних времен. Сегодня она существует почти во всех государствах с тоталитарным и авторитарным режимом. Правовые системы стран – участников международных договоров (статья 3 Европейской конвенции по правам человека, статья 5 Всеобщей декларации прав человека, статья 7 Международного пакта о гражданских и политических правах и др.) запрещают применение пыток и жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание. Эта статья не содержит каких-либо исключений и действует во всех случаях, включая борьбу с терроризмом и мафией. Акты пыток запрещены также во время вооруженных конфликтов. В случае фактов применения пыток государства обязаны провести четкое, детальное и объективное расследование, привлечь виновных к ответственности и наказать по закону.

Однако, несмотря на наличие материальных и процессуальных норм, пытки зачастую применяются сотрудниками правоохранительных органов и пенитенциарных служб. Закрытость учреждений этих систем не дает возможности лицам, подвергаемым пыткам, добиться объективного расследования фактов пыток, а именно вовремя провести экспертизу, способную определить степень тяжести телесных повреждений.

Кроме физических, применяются и психологические пытки. Как следует из показаний лиц, содержащихся в органах национальной безопасности, психологические пытки заключаются в давлении на семьи арестованных и в угрозах применения более страшных пыток.

В Азербайджане бесчеловечное обращение и пытки применяются главным образом к политическим заключенным, из которых во время предварительного следствия пытаются «выбить» признательные показания. Как правило, в дальнейшем такие показания суды принимают за неопровержимые доказательства, которые становятся основой обвинительных приговоров.

### **Пытки и бесчеловечное обращение с арестованными в период предварительного следствия**

В 99 % уголовных дел, за которыми я наблюдала, из арестованных путем физического и психологического давления были «выбиты» признательные показания, от которых в ходе судебных слушаний



обвиняемые отказывались. Изменения в показаниях во всех случаях обосновывались угрозами применения либо применением пыток разных видов со стороны сотрудников правоохранительных органов.

26 января 2015 г. в поселке Нардаран города Баку силами Министерства внутренних дел и Министерства национальной безопасности была проведена совместная вооруженная операция. Отмечу, что жители поселка не раз проводили мирные акции протеста в связи с социальными проблемами поселка. Большинство жителей поселка отличается своей религиозностью шиитского направления. В тот момент, когда несколько жителей поселка собрались в одном доме и все вместе совершали намаз (молитву), в дом ворвались вооруженные лица в масках и открыли огонь. В результате операции один мирный житель и двое сотрудников полиции были убиты. По мнению наблюдателей, в ходе судебного слушания не было выяснено, кто именно убил этих людей.

В целом по «Нардаранскому делу» было задержано около 50 человек, осужденных впоследствии на сроки от 10 до 20 лет по обвинениям в убийстве, терроризме, насильственной смене конституционного строя и других тяжких преступлениях.

Из показаний обвиняемых, данных в ходе судебного следствия, на предварительном следствии путем физического и психологического давления их заставляли давать признательные показания. В суде все обвиняемые детально описали пытки и разгласили имена и должности лиц, их применявших. Так описывает пытки один из обвиняемых Талех Багирзаде: «На протяжении трех дней в Управлении по борьбе с организованной преступностью МВД ко мне были применены невыносимые пытки. Одно то, что человека бьют, применяют ток, а другое, когда применяют еще более ужасные пытки».

Одни обвиняемые показали, что в результате пыток навсегда остались инвалидами и сейчас передвигаются при помощи костылей, другие – что до сих пор носят в себе пули, застрявшие в них в ходе операции: для их извлечения им не оказана никакая медицинская помощь.

Так описывает пытки и бесчеловечное обращение политзаключенный Байрам Мамедов, который был арестован 10 мая (в день рождения экс-президента Гейдара Алиева) 2016 года за граффити, сделанное им и его другом Гиясом Ибрагимом на постаменте памятника экс-президенту (обоих обвинили в сбыте наркотиков в крупном размере и осудили на 10 лет лишения свободы):

«При задержании сотрудники полиции привели меня в отделение, в комнате было 7-8 человек в гражданском. Они начали бить меня кулаками, давали пощечины и наносили удары. От ударов я ничего не слышал, а потом потерял сознание. Затем меня привезли в Управление полиции города Баку и там снова начали бить, чтобы я признал обвинение. После того, как я сказал, что никогда в жизни не видел наркотиков и что меня арестовали за граффити на постаменте, меня стали бить еще сильнее. Спустив с меня брюки, дубинкой стали совершать аморальные действия, и я вынужден был признать показания. 11 мая меня заставили собирать окурки в комнате начальника изолятора временного содержания Наримановского района. Когда я отказался от этого, мне стали наносить пощечины и удары, а затем пригрозили тем, что изнасилуют меня дубинкой, а фото распространят. После этого я согласился, тогда они сделали мои фото с веником и совком в руках.

12 мая меня снова избили. Затем, связав руки за спиной, били дубинкой и наносили удары кулаками. Они также заковали мне ноги. Увидев, что на руках и ногах появились следы от наручников, руки и ноги прикрепили скотчем к спине, уложили на пол лицом вниз, кто-то сел мне на спину и держал ноги, а другой бил дубинкой по пяткам. Этот метод называется „фалака”».

Это только малая часть пыток, которые применялись к молодому активисту и его другу.

### **Пытки и бесчеловечное обращение в полицейских управлениях и отделениях**

5 марта 2017 года известный журналист и блогер Мехман Гусейнов был приговорен к двум годам лишения свободы за рассказ средствам массовой о бесчеловечном обращении, с которым он столкнулся в Управлении полиции Насиминского района. Начальник управления обратился в суд в качестве частного обвинителя, и эта жалоба была удовлетворена судом. М. Гусейнов отбывает наказание в колонии.

3 июля 2018 года в городе Гянджа было совершено покушение на главу исполнительной власти города. Стрелявший – Юнис Сафаров – ранил чиновника и его охранника. В тот же день Сафаров был задержан. 4 июля 2018 года в прессе распространились фотографии Юниса со следами пыток на теле. Пресс-служба МВД заявила, что Сафаров не подвергался пыткам, а телесные повреждения были получены им при задержании. По неофициальной версии, повреждения были нанесены начальником отдела уголовного розыска и главным оперуполномоченным Главного управления

полиции. Заснявший избиение на свой телефон, начальник отдела отправил эти кадры сыну потерпевшего, который и распространил фотографии в социальных сетях с целью устрашения. Естественно, никто не расследовал истинной причины такого обращения.

Известно немало случаев, когда задержанные либо приглашенные для дачи показаний люди были избиты сотрудниками полиции и выброшены из окон административных зданий.

20 августа 2016 года в городе Мингечевир в Управлении полиции города Мингечевир при довольно странных обстоятельствах скончался 27-летний Бахруз Гаджиев. По официальной версии полиции, Гаджиев выбросился из окна управления. Однако родные Гаджиева утверждают, что его выбросили из окна полицейские. Отец погибшего говорит, что на теле сына он видел следы пыток электрошокером и что экспертиза дала заключение, выгодное органу следствия. 22 августа 2016 года после похорон Бахруза в Мингечевире начались мирные акции протеста против полицейского произвола. Было задержано 22 человека, из них 16 подвергнуты административным арестам. Уголовное дело по статье 125 (доведение до самоубийства) и 308.2 (злоупотребление должностными полномочиями, повлекшее тяжкие последствия) УК Азербайджана было возбуждено в отношении оперуполномоченного Управления полиции города Мингечевир Шахлара Шахларзаде. Однако в ходе судебного процесса ему был вынесен оправдательный приговор по статье 125 УК, а статья 308.2. была переквалифицирована на статью 314.2 (халатность, повлекшая по неосторожности смерть потерпевшего или иные тяжкие последствия). Шахлар Шахларзаде был признан виновным и приговорен к 4 годам отбывания наказания в колонии-поселении.

14 февраля 2018 года в городе Астара был задержан 30-летний житель Астары Бахрам Имамвердиев. Мать Бахрама пришла к отделению полиции, однако внутрь ее не пустили. По словам женщины, рядом с отделением полиции была машина скорой помощи. Позже ей сообщили, что ее сын, находясь в изоляторе временного содержания, повесился. Женщина видела повреждения на теле сына и поэтому утверждает, что его избили до смерти полицейские, а версия о самоубийстве была выдвинута с целью скрыть истинную причину смерти. Результаты экспертизы оказались неудовлетворительными: Бахрам Имамвердиев покончил собой, повесившись в камере, а на теле не было каких-либо следов пыток.

### **Пытки и бесчеловечное обращение в армии**

Случаи пыток и бесчеловечного обращения всегда возникают в закрытых или полужакрытых условиях. Например, в армии. В местной прессе нередко появляется информация о том, что солдаты умирают не в военных условиях, трупы умерших солдат доставляют родителям, которые замечают на их телах следы пыток. На фотографиях умерших солдат, распространенных в прессе, четко видны телесные повреждения, нанесенные тупыми и острыми предметами, а также гематомы от ударов.

По данным неправительственного Института военных исследований «Каспий», в течение нескольких месяцев 2018 года погибло 15 солдат, из них только трое в зоне вооруженного конфликта на границе с Арменией. В целом, по данным того же Института, с 2003 года по 2017 год при невыясненных обстоятельствах погибло 54 солдата.

### **Реакция международных структур на пытки в Азербайджане**

Летом 2018 года Комитет Совета Европы по предотвращению пыток, бесчеловечного и унижающего обращения распространил доклад о том, что в Азербайджане нередко пытки применяются сотрудниками правоохранительных органов. Власти выразили несогласие с докладом и заявили, что таких фактов не зарегистрировано.

Европейский суд по правам человека вынес ряд решений против Азербайджана по статье 3 (пытки) Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

# ОПЫТ ЗАЩИТЫ ПРОФСОЮЗАМИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ В БЕЛАРУСИ НА УРОВНЕ ПРЕДПРИЯТИЙ И РЕГИОНОВ. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*В. Стуков,  
активист Свободного профсоюза Белорусского,  
Полоцкого провозащитного товарищества*

## **Правовая основа защиты социально-экономических прав в Беларуси**

Экономические права обеспечивают человеку свободное и достойное проживание и распоряжение результатами своей хозяйственной деятельности. Одно из основных мест в структуре экономических прав занимает право на труд.

Международная организация труда (МОТ), созданная в 1919 году и ставшая позднее специализированным учреждением ООН, относится к числу наиболее активных организаций, последовательно защищающих права человека в сфере труда.

В Докладе Генерального директора 1999 года «Достойный труд»<sup>123</sup> говорится, что новой целью МОТ, получившей полную поддержку со стороны ее трехсторонних участников (правительств, работодателей и трудящихся), стало содействие расширению возможностей всех женщин и мужчин в получении «достойной и продуктивной работы», которая «осуществляется в условиях свободы, справедливости, безопасности и уважения человеческого достоинства» и стоит в центре стратегических задач МОТ: содействия всеобщему соблюдению основополагающих прав в сфере труда, содействия занятости, социальной защите и социальному диалогу.

Совокупностью международных актов о правах человека, в которых затрагивается сфера труда, в частности право работников объединяться в профсоюзы для защиты своих социально-экономических прав и интересов, является Международный билль о правах человека.

«В период с 1948 года, когда была принята и провозглашена Всеобщая декларация прав человека, до 1976 года, когда вступили в силу Международные пакты о правах человека, Декларация являлась

---

<sup>123</sup> Достойный труд. Доклад Генерального директора МОТ. 87-я сессия МКТ. 1999. [просмотрено 15.01.2019]. Режим доступа: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

единственной полностью завершенной частью Международного билля о правах человека»<sup>124</sup>.

Всеобщая декларация прав человека:

*Статья 23 часть 4. Каждый человек имеет право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов*<sup>125</sup>.

В части 3 Преамбулы сказано, что «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения...».

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)<sup>126</sup>:

Статья 22

1. *«Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.*

2. *Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.*

3. *Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям».*

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах:

Статья 8 Пакта<sup>127</sup> заявляет:

<sup>124</sup> Международный билль о правах человека. Дата доступа: 15.01.2019. Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/hr\\_bill.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/hr_bill.shtml)

<sup>125</sup> Всеобщая декларация прав человека. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

<sup>126</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.) [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml)

<sup>127</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) [просмотрено

*1. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить:*

*a) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;*

*b) право профессиональных союзов образовывать национальные федерации или конфедерации и право этих последних основывать международные профессиональные организации или присоединяться к таковым;*

*c) право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно без каких-либо ограничений, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;*

*d) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны.*

Причем в статьях двух международных Пактов указывается на возможность ограничения права на объединение в профсоюз на основании закона в интересах безопасности государства и граждан. Однако дается отсылка к Конвенции № 87 Международной организации труда от 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию и указывается на недопустимость принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в Конвенции № 87.

Это замечание весьма существенно, так как Конвенция № 87 предписывает органам государственной власти воздержаться «от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению».

Закон о нормативных правовых актах Республики Беларусь:

Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З<sup>128</sup>

---

15.01.2019]. Доступ через Интернет:

[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml)

<sup>128</sup> Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З О нормативных правовых актах Республики Беларусь, просмотрено 15.01.2019]. Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10000361>

Статья 20. Соотношение международных договоров и нормативных правовых актов.

*Республика Беларусь признаёт приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства Республики Беларусь.*

***Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) внутригосударственного нормативного правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора.***

Конвенции Международной организации труда:

*Международные договоры (Конвенция № 87 и № 98 МОТ) не предусматривают принятия отдельного внутреннего закона в отношении сотрудников предприятий и организаций, поэтому их правовые нормы являются частью внутреннего действующего законодательства и должны непосредственно применяться государственными органами власти.*

Из данным международный договор:

1. Конвенция 87. Конвенция о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы<sup>129</sup>.

2. Конвенция 98. Конвенция о применении принципов права на объединение в профсоюзы, на ведение коллективных переговоров<sup>130</sup>, которые вступили в силу для Республики Беларусь 6 ноября 1957 года выходят следующие нормы внутреннего законодательства:

- Профсоюзы имеют право организовывать свою деятельность и формулировать свою программу действий, а государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

---

<sup>129</sup> Конвенция о свободе объединений, защите права объединяться в профсоюзы (1948 г.) [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c087\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ru.htm)

<sup>130</sup> КОНВЕНЦИЯ 98 Конвенция о применении принципов права на объединение в профсоюзы на ведение коллективных переговоров, просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c098\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c098_ru.htm)



• Профсоюзы пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства со стороны работодателей или со стороны их агентов в деятельность организаций и управление ими.

Статья 3 Конвенции № 87:

1. Организации работников и работодателей имеют право выработать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий.

2. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

Статья 2 конвенции № 98:

1. Организации работников и работодателей пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций и управление ими.

Конституция Республики Беларусь:

Статья 41 часть 3 Конституции Беларуси гарантирует гражданам право «на защиту своих экономических и социальных интересов» и раскрывает это право как «... право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку»<sup>131</sup>.

Таким образом, мы видим, что в Конституции Беларуси зафиксировано право граждан на забастовку. В международных договорах это право прямо записано только в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, в статье 8 «Право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны».

Статья 41. Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровые и безопасные условия труда.

Государство создает условия для полной занятости населения. В случае незанятости лица по не зависящим от него причинам ему

---

<sup>131</sup> Конституция Республики Беларусь, [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

гарантируется обучение новым специальностям и повышение квалификации с учетом общественных потребностей, а также пособие по безработице в соответствии с законом.

*Граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку.*

Принудительный труд запрещается, кроме работы или службы, определяемой приговором суда или в соответствии с законом о чрезвычайном и военном положении.

Однако внутренним законом Беларуси право на забастовку ограничено почти до невозможности провести забастовку в соответствии с внутренним законодательством страны. Такое ограничение права на объединение в профсоюз недопустимо в демократическом обществе. Фактический запрет забастовки был и остается предметом жалоб белорусских профсоюзов в МОТ.

### **Сообщение о положении в области трудовых прав в Беларуси**

#### Структура профсоюзов в Беларуси и организационные особенности разных профсоюзов

В Беларуси действуют два национальных профсоюзных центра. Профсоюзы советской модели объединяет Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ); численность членов этих профсоюзов составляет около 4 млн. человек. Федерация полностью подконтрольна существующему политическому режиму, государственным органам власти. Особенностью профсоюзов ФПБ является их специфическая форма организации в один профсоюз как работников, так и представителей работодателя (вся администрация предприятия). Такая форма профсоюза придумана в СССР коммунистическим режимом, поэтому в международных профсоюзных организациях такие профсоюзы называют коммунистическими.

Конвенция № 87 МОТ предписывает («организации работников и работодателей *имеют право* создавать организации»), но не конкретизирует, что эти организации должны быть отдельными. Такая совместная организация рабочих с агентами работодателя делает рабочих полностью зависимыми от воли работодателя.

Вновь созданные в 1991 году демократические профсоюзы объединяет Белорусский конгресс демократических профсоюзов (БКДП). Они предусмотрели в своих уставах членство в профсоюзе только для работников. В результате непрерывного давления и репрессий численность

состоящих в БКДП уменьшилась и составляет на данный момент 10 тысяч человек. В состав БКДП входят четыре профсоюза:

- Белорусский независимый профсоюз (БНП),
- Свободный профсоюз Белорусский (СПБ),
- Свободный профсоюз металлистов (СПМ),
- Белорусский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП).

### **Нарушение прав профсоюзов в Беларуси**

В Беларуси нарушается основное право трудящихся – право на объединение в профсоюзы. Это подтверждено Международной организацией труда в 2004 году.

В результате шестимесячного расследования, проведенного Комиссией по расследованию МОТ, органа, входящего в структуру Организации Объединенных Наций, были найдены доказательства серьезных нарушений прав трудящихся в Беларуси. 8 октября 2004 г. Комиссия опубликовала доклад, в котором содержится призыв к правительству страны оперативно отреагировать и без промедления выполнить целый ряд основных рекомендаций.

Создание Комиссии является самой серьезной и важной процедурой из всех предусмотренных уставом МОТ, и прибегают к ней только в исключительных случаях. За всю историю деятельности Международной организации труда решение о создании Комиссии по расследованию принималось лишь по отношению к десяти странам. Итоговый Доклад Комиссии<sup>132</sup> по расследованию нарушений прав профсоюзов в Беларуси был принят на третьей сессии, которая проходила в Женеве с 19 по 23 июля 2004 года.

Правительство Беларуси взяло на себя обязательства исправить ситуацию. Однако рекомендации МОТ, направленные правительству, на данный момент не выполнены в полном объеме, и существенного прогресса не наблюдается.

### **Описание проблем профсоюзов при защите социально-экономических прав граждан**

#### Противодействие работодателей и государственных органов власти Административные штрафы и задержания активистов профсоюза

---

<sup>132</sup> Профсоюзные права в Беларуси. Доклад Комиссии по расследованию, назначенной в соответствии со статьей 26 Устава Международной организации труда для рассмотрения вопроса о соблюдении Правительством Республики Беларусь Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98) (Июль 2004 года), [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <https://www.ilo.org/public/russian/standards/reln/gb/docs/gb291/pdf/ci-belarus.pdf>

В последние годы профсоюзные активисты постоянно подвергаются административным наказаниям в виде штрафов и задержаний. Особенно количество репрессий возросло весной 2017 года во время массовых акций против Декрета «о тунеядцах»<sup>133</sup>.

Автор данного доклада за последние три года подвергался четырем административным штрафам за профсоюзную деятельность, а также задержанию в ИВС на трое суток<sup>134</sup>. Причем в трех случаях основанием административного преследования становились заведомо ложные показания подставных свидетелей; в четвертом случае основанием было проведение профсоюзного пикета.

#### Обыски в офисах профсоюзов

В офисе Свободного профсоюза рабочих завода Стекловолокно 24 марта был проведен незаконный обыск. Ничего противозаконного в офисе не найдено<sup>135</sup>.

2 августа около 10:00 в офис Белорусского Независимого профсоюза, который находится в Солигорске по ул. Богомолова, 13а, вошло трое молодых людей, представившись работниками финансовой милиции (Департамента финансового расследования Комитета государственного контроля Республики Беларусь – ДФР КГК).

Также 2 августа сотрудниками ДФР КГК был произведен обыск в офисах Белорусского профсоюза РЭП и БНП. В результате обыска были конфискованы ноутбуки и компьютеры, задержаны и затем отпущены лидеры организаций – Геннадий Федынич и Николай Зимин, активисты профсоюзов, а председатель Минской городской организации профсоюза РЭП Игорь Комлик был помещен в приемник-распределитель на улице Окрестина. Им были предъявлены обвинения в злоупотреблении в финансовой деятельности и неуплате налогов. Совет БКДП заявил, что проведением обыска власти грубо нарушили Закон «О профессиональных союзах», ратифицированную Беларусью Конвенцию МОТ «О свободе ассоциаций», гарантирующих неприкосновенность офисов профсоюзов, и выразил решительный протест в связи с очередным нарушением их прав<sup>136</sup>.

---

<sup>133</sup> В Бобруйске судят активистов профсоюза РЭП. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://prasa-by.info/all-news/item/4027-v-bobrujske-zapushchen-sudebnyj-konvejer>

<sup>134</sup> Задержание профсоюзного активиста. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://spbpolack.ru/archives/6798>

<sup>135</sup> Неправомерный обыск профсоюзного офиса, [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://spbpolack.ru/archives/6780>

<sup>136</sup> Руководящий орган БКДП сделал заявление в связи с обысками в офисах профсоюзов и задержаниями их лидеров. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://www.bkdp.org/news/1/2247/rukovodyaschii-organ-bkdp-sdelal-zayavlenie-v-svyazi-s-obyskami-v-ofisahprofsoyuzov-i-zaderzhaniyami-ih-liderov/>

### Уголовное преследование профсоюзных активистов

Особый резонанс в 2018 году вызвало продолжение преследования по возбужденному в 2017 году уголовному делу в отношении председателя профсоюза РЭП Геннадия Федынича и председателя Минской городской организации и бухгалтера этого профсоюза Игоря Комлика.

Уголовное дело в отношении профсоюзных активистов было возбуждено 2 августа 2017 г. в части 2 статьи 243 УК Республики Беларусь (уклонение от уплаты сумм налогов, сборов в особо крупном размере). В тот же день ранее задержанный органами следствия Геннадий Федынич был освобожден, а Игорь Комлик задержан и находился под стражей. 10-11 августа им были предъявлены официальные обвинения<sup>137</sup>. 24 августа в отношении профсоюзных лидеров был вынесен обвинительный приговор по части 2 статьи 243 УК Республики Беларусь. Лидеры профсоюза приговорены к ограничению свободы без направления в учреждения открытого типа сроком на 4 года без конфискации имущества, но с запретом занимать руководящие должности в течение 5 лет.

### Проблемы регистрации профсоюзных структур на предприятиях

С 2000 года на предприятиях Беларуси не регистрируются структуры независимых профсоюзов. Местные органы власти не регистрируют профсоюзы по надуманным основаниям, часто возникает проблема с юридическим адресом для регистрации «первичек» профсоюза в регионах. Показателен пример отказа в регистрации «первички» БНП Независимого профсоюза работников УСП «Трест «РемМонтажСтрой».

В мае 2018 года, отказываясь регистрировать «первичку», Солигорский райисполком затянул профсоюз в бюрократическую волокиту. 22 октября 2018 г. профсоюз получил второй отказ в регистрации первичной организации ППО УСП «Трест «РемМонтажСтрой» БНП<sup>138</sup>.

### Ограничение финансовых ресурсов профсоюза

Работодатели препятствуют перечислению профсоюзных взносов в независимые профсоюзы через бухгалтерию предприятий, что создает финансовые проблемы для деятельности профсоюзов. Государство преследует профсоюзы за получение финансирования от международных профсоюзных организаций и дружественных профсоюзов из-за границы.

---

<sup>137</sup> Сітуацыя з правамі чалавека ў Беларусі ў 2018 годзе. Документ. Аналітычны обзор правозащитной организации ВЕСНА, [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: [http://spring96.org/files/misc/review\\_2018\\_be.pdf](http://spring96.org/files/misc/review_2018_be.pdf)

<sup>138</sup> В «стабільным» Солигорске заявлены три акции протеста. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <https://goo.gl/kWgk7b>

Примером этому служит уголовное преследование активистов профсоюза РЭП.

#### Дискриминация за участие в профсоюзах БКДП

Члены независимых профсоюзов подвергаются открытой дискриминации в трудовых отношениях несмотря на наличие в Трудовом кодексе статьи 14 о запрете дискриминации по разным основаниям, в том числе и за участие в профсоюзе. Суды отказываются принимать иски с требованием устранить дискриминацию на основании неподведомственности.

#### **Методы защиты социально-экономических прав в Беларуси**

##### Коллективные переговоры на предприятиях

Коллективные переговоры работников с работодателем являются правом работников, работодатель не может отказаться от таких переговоров. Коллективные переговоры определяют размер оплаты труда на конкретном предприятии, а также условия труда и отдыха работников и социальный пакет гарантий.

Из демократических профсоюзов только Независимый профсоюз ОАО «Беларуськалий» ведет полноценные коллективные переговоры. Остальные зарегистрированные «первички» демократических профсоюзов либо не допускаются к участию в переговорах, либо участвуют только формально, без возможности влиять на результат ввиду малочисленности профсоюза.

##### Судебные индивидуальные иски по защите прав граждан

Некоторые демократические профсоюзы сохранили возможность оказывать юридическую помощь членам профсоюза и представлять их интересы в судах и других органах власти.

##### Консультации, обучение работников

Обучение работников умению защищать свои права и интересы в трудовых отношениях в современной Беларуси стало редкой практикой. Фактически только самый многочисленный из демократических профсоюзов БНП ведет постоянную системную работу по обучению членов профсоюза.

##### Защита профсоюзных активистов и профсоюзных структур

К защите профсоюзных активистов и структур профсоюзов подключаются правозащитные организации Беларуси – «Весна» и Белорусский Хельсинкский Комитет.

##### Обращения в органы власти

Одной из возможностей защиты интересов работников остаются письменные обращения в органы власти, которые могут составлять сохранившие способность к деятельности структуры профсоюза. Эффективность такой защиты социальных прав граждан очень низкая, но имеются и примеры удачных кейсов.

#### Проведение массовых мероприятий (пикеты, митинги, собрания)

Проведение профсоюзами массовых мероприятий почти полностью заблокированы не правовым законом об организации таких мероприятий. Профсоюзные активисты подвергаются административным штрафам и задержаниям за организацию несанкционированных властями акций профсоюзов.

### **Выработка практических методов, эффективных в условиях современной Беларуси, для защиты социально-экономических прав граждан**

#### Применение методов защиты социально-экономических прав граждан – коллективные переговоры, коллективные споры и забастовки

Фактически полное отстранение демократических профсоюзов от коллективных переговоров оставляет только возможность обучать и информировать работников об их праве на коллективные переговоры с работодателем и о возможностях улучшать таким образом условия труда. Забастовки работников происходят в основном стихийно, без участия профсоюзов, из-за сложности юридической процедуры организации забастовки (например, водители в Борисове в 2011 году<sup>139</sup>).

#### – судебные индивидуальные споры

Сохраняется возможность восстановления членов профсоюза на работе, компенсации за потерю здоровья, признание производственной травмы, право на получение пенсии, требование выплаты зарплаты и др.

#### – придание социально-экономическим проблемам гласности

Ведению информационной работы профсоюза способствует прогресс в развитии информационных технологий и интернета: профсоюзы имеют доступ к сайтам, социальным сетям, мессенджерам.

### **Перспективы защиты социально-экономических прав граждан**

Объединения предпринимателей и трудящихся могут эффективно взаимодействовать только в условиях открытого, демократического, свободного общества.

---

<sup>139</sup> В Борисове бастовавшие водители мусоровозов добились повышения зарплаты. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <https://news.tut.by/society/255803.html>

«В стране, которая находится на авторитарном отрезке пути, демократизация может начаться путем обеспечения доступа к альтернативным источникам информации. Следующим шагом могло бы быть достижение свободы слова. Третьим шагом могла бы быть свобода создавать независимые ассоциации – от профсоюзов до политических объединений и партий. Четвертый шаг мог бы заключаться в проведении свободных и честных выборов. Выявление этих этапов помогает увидеть важность свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров с точки зрения перспектив развития демократии»<sup>140</sup>.

**Высказывания лидеров международного профсоюзного движения**  
*Шаран Бароу, Генеральный секретарь Международной конфедерации профсоюзов:*

«Мы действительно являемся глобальной силой на этой планете. Да, мы голос оппозиционный по отношению к работодателю, но мы и голос прогресса. Нам, рабочим, не чужды экономические законы, но экономика должна служить всем: и рабочим, и работодателям, и государству. Мы заявляем, что рабочая сила не является товаром, человеческое достоинство стоит на первом месте. В Беларуси существуют большие проблемы с правом рабочих на объединение в профсоюзы, а факты принудительного, рабского труда белорусских рабочих шокируют. Если работник вынужден работать против своей воли, это убивает человеческое достоинство»<sup>141</sup>.

*Дмитрий Кожнев, активист профсоюза «Новопроф» РОССИЯ:*

«Профсоюзы, которые не готовят своих активистов и членов к жесткому противостоянию с работодателем, питающие иллюзии „социального партнерства“, „правового поля“, сеющие надежду на возможность защиты прав работников одной лишь буквой закона и веру в „добрые намерения работодателей“, делают своих членов абсолютно незащищенными и беспомощными перед всей машиной желающих их уничтожить менеджеров.

У таких профсоюзов в современных условиях только два пути: стать откровенными прислужниками работодателей и предателями интересов

---

<sup>140</sup> Объединение в организации в целях социальной справедливости. МОТ. 92-я сессия 2004 год. Параграф

32 Доклад 1(В). Женева/ [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <https://www.ilo.org/public/russian/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-i-b.pdf>

<sup>141</sup> Женщина во главе борьбы рабочих. Шаран Барроу Генеральный секретарь Международной Конфедерации Профсоюзов, [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://spbpolack.ru/archives/4938>



своих членов либо рухнуть под первым же серьезным ударом и исчезнуть»<sup>142</sup>.

*Александр Ярошук, лидер Белорусского конгресса демократических профсоюзов:*

«...Неоднозначно отношусь к мысли защищать (независимыми профсоюзами – прим. авт.) каждого гражданина, кто имеет потребность. Это иногда решает проблему конкретного человека. Однако он является членом госпрофсоюза, но обращается к независимым профсоюзам. Мы помогаем, но эта стратегия неоднозначная. Наш опыт показывает: кому мы помогли – те не приходят в ряды независимых профсоюзов. Это реклама халявы. Рабочие смогут решать свои проблемы, защищать свои права, когда будут объединяться. Лучшая форма объединения – объединяться на рабочих местах в независимые профсоюзы, а не в государственные!»<sup>143</sup>

В Республике Беларусь нарушения принципа свободы объединения начались в середине 1990-х годов. Они стали частью более широкой кампании, связанной с систематическими нарушениями прав человека.

Сегодня, чтобы улучшить положение работников в Беларуси и гарантировать им права на объединение в профсоюз, нужно напряженно работать, в том числе есть необходимость в совершенствовании трудового законодательства.

В Беларуси в последние годы отмечается тенденция ухудшения трудового законодательства, что приводит к снижению правовой защищенности трудящихся. Это связано со стремлением правительства поставить свободу объединения в профсоюзы под свой контроль. Имеются факты вмешательства государственных чиновников и агентов работодателя в дела профсоюзов с использованием законодательных актов или прямого вмешательства.

### **Выводы**

Для решения поставленных задач профсоюзам необходимо использовать следующие методы работы:

- сотрудничать с международными организациями в области труда, включая обращения в МОТ и другие международные организации;

---

<sup>142</sup> Особенности становления профсоюзного движения России. Активист профсоюза «Новопроф» РОССИЯ – Дмитрий Кожнев, [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <http://september.media/archives/2721>

<sup>143</sup> Пойдут ли в наступление белорусские профсоюзы? в прямом эфире Еврорадио отвечает лидер Белорусского конгресса демократических профсоюзов Беларуси, вице-президент Международной конфедерации профсоюзов Александр Ярошук. [просмотрено 15.01.2019]. Доступ через Интернет: <https://euroradio.fm/ru/poydut-li-v-nastuplenie-belorusskie-profsoyuzy-govorim-v-1505>

- налаживать информационную работу для членов профсоюза: создавать профсоюзные сайты, выпускать печатные профсоюзные бюллетени на предприятиях;
- не прекращать попытки заключения коллективных договоров на предприятиях, что дает юридическую гарантию деятельности профсоюза на предприятии и возможность проводить имплементацию норм Конвенций МОТ на уровне отдельных предприятий;
- участвовать в разработке и совершенствовании законодательства и осуществлять общественный контроль за соблюдением законов о труде;
- организовывать и проводить профсоюзное обучение актива и членов профсоюза юридической грамотности;
- оказывать бесплатную правовую и юридическую помощь членам профсоюзов;
- выявлять случаи нарушений прав профсоюзов и их членов и обеспечивать их защиту всеми законными и доступными средствами.

## **ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ КАК ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ**

*Анастасия Жирмонт,  
ОО "Белорусская ассоциация помощи  
детям-инвалидам и молодым инвалидам"*

Право на социальное обеспечение, признаваемое статьями 22, 25 Всеобщей декларации прав человека, традиционно относят к социально-экономическим и культурным правам, подлежащим постепенной имплементации в пределах доступных государственных ресурсов. Вместе с тем недостаточные меры социальной поддержки людей с инвалидностью или членов их семей становятся барьером на пути реализации ими целого ряда политических и гражданских прав, что убедило международное экспертное сообщество в том, что государства должны безотлагательно обеспечивать доступ людей с инвалидностью к социальной защите и минимальному уровню льгот вне зависимости от их экономического потенциала<sup>144</sup>. Таким образом, 70 лет развития понимания прав людей с инвалидностью доказали взаимосвязь и взаимозависимость гражданско-политических и социально-культурных прав, сделав в ряде случаев невозможным отнесение тех или иных положений лишь к одной категории.

Целью данной работы является анализ существующей в Республике Беларусь системы социальной защиты людей с инвалидностью и членов их семей и выработка на его основе предложений по совершенствованию мер государственной поддержки. Сравнение белорусского опыта с зарубежной практикой и международными стандартами, выявление препятствий для реализации лицами, пользующимися социальными льготами, своих политических и гражданских прав, обнаружение несоответствий в подходах белорусского законодательства к социальной защите семей, воспитывающих детей с инвалидностью, и лиц, осуществляющих уход за людьми с инвалидностью старше 18 лет, выступят основными задачами исследования.

---

<sup>144</sup> Замечание общего порядка № 19 Право на социальное обеспечение (статья 9) [Электронный ресурс]: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, 4 фев. 2008 г., E/C.12/GC/19 – Режим доступа: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru). – Дата доступа: 24.11.2018, пункт 59

Необходимость совершенствования системы государственной поддержки людей с инвалидностью является крайне актуальной проблемой для Республики Беларусь. Ратификация страной Конвенции о правах инвалидов в октябре 2016 года послужила основанием для пересмотра действующего законодательства. Весной 2018 года при Национальном центре законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (далее – НЦЗПИ) для подготовки проекта Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам социальной защиты инвалидов в целях реализации Конвенции о правах инвалидов» была создана межведомственная рабочая группа, в состав которой, наряду с государственными органами, вошли и представители крупнейших общественных объединений инвалидов. Перед членами рабочей группы была поставлена задача изменить восприятие человека с инвалидностью в качестве объекта государственной помощи и социальной защиты, т. е. носителя преимущественно социально-культурных прав, и признать его активным субъектом, способным нести и реализовывать гражданские и политические права наравне с другими, хоть и нуждающимся в этих целях в определенной поддержке со стороны государства. Указанную задачу должно было продемонстрировать и новое название Закона, трансформировавшееся из «О социальной защите инвалидов» в «О правах инвалидов и их социальной интеграции».

Однако в ходе обсуждений стало очевидно, что представители гражданского общества и профильных ведомств по-разному определяют объемы социальной помощи, необходимой людям с инвалидностью для реализации своих гражданско-политических прав, а их взаимосвязь с социально-культурными правами и вовсе ставилась государственными органами под сомнение.

Так, право на свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (статья 19 Всеобщей декларации), являясь политическим правом, не может быть, однако, реализовано людьми с инвалидностью без создания для них государством условий для безбарьерной коммуникации. Именно поэтому статья 21 Конвенции о правах инвалидов предусматривает в качестве составляющих частей права на свободу выражения мнений: 1) снабжение своевременно и без дополнительной платы инвалидов информацией, предназначенной для широкой публики, в доступных форматах и с использованием технологий, учитывающих разные формы инвалидности, 2) обязанность государства активно побуждать частные предприятия,

оказывающие услуги широкой публике, в том числе через Интернет, к предоставлению информации и услуг в доступных и пригодных для инвалидов форматах<sup>145</sup>. Несмотря на данное обстоятельство, предложение белорусских общественных объединений инвалидов возложить обязанность использовать версии сайтов, поддерживающих специальные технологии для инвалидов с нарушением зрения, не только на государственные органы, но и на крупные частные информационные порталы было отвергнуто при разработке проекта Закона Республики Беларусь «О правах инвалидов и их социальной интеграции» (далее – проект Закона) как нереализуемое в современных экономических условиях. Белорусский нормотворец, ссылаясь на возможность постепенной реализации права на доступность, указал, что сегодня привлечение к ответственности частных предприятий за несоздание безбарьерной информационной среды станет неоправданным бременем и препятствием на пути развития предпринимательства.

В иных случаях, однако, члены рабочей группы не отрицали необходимость немедленного осуществления права людей с инвалидностью на социальную помощь в полном объеме в целях недопущения ущемления других присущих им прав. К примеру, право на равную защиту закона, гарантированное статьей 7 Всеобщей декларацией прав человека, еще недавно рассматривалось как гражданское право, то есть не предполагающее никакого вмешательства со стороны государства. Вместе с тем сегодня, получая отражение в Конвенции о правах инвалидов, оно трансформируется в позитивное, требуя от правительства принимать надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей правоспособности<sup>146</sup>. Данный факт не оспаривался представителями государственных органов при разработке проекта Закона. Было признано, что существующий в Республике Беларусь норматив предоставления бесплатной социальной услуги переводчика жестового языка не более 36 часов в год<sup>147</sup> не является достаточным, а потому «перевод жестового языка должен финансироваться и обеспечиваться государством для инвалидов с нарушением слуха в полном объеме потребностей указанных лиц при их участии в работе государственных органов, а также при судопроизводстве,

---

<sup>145</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов [Электронный ресурс]: [принята в г. Нью-Йорке 13 дек. 2006 г.] Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) – Дата доступа: 24.11.2018, статья 21

<sup>146</sup> Ссылка 2, статья 12

<sup>147</sup> О некоторых вопросах оказания социальных услуг [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 27 дек. 2012 г., N 1218 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018, п.п. 24.7.

проведении процессуальных действий, в том числе на стадии предварительного следствия, и при нахождении под стражей<sup>148</sup>».

Несколько сложнее определить природу прав, не имеющих аналогов в обязательном преддоговорном международном праве. Так, право на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество, провозглашенное статьей 19 Конвенции о правах инвалидов, не было закреплено во Всеобщей декларации прав человека. Вместе с тем, оно объединяет в себе как право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство (статья 13 Всеобщей декларации), являющееся гражданско-политическим правом, так и социально-экономическое право на достаточный уровень жизни (статья 25 Всеобщей декларации), предполагающее предоставление государством гарантий в виде персональной помощи, ассистивных технологий и др.<sup>149</sup> Означает ли это, что правительства в отсутствие достаточных финансовых ресурсов могут приостановить реализацию указанных положений до улучшения экономической ситуации или ограничить ее выплатой нескольких социальных пособий?

Долгое время предложение белорусских общественных объединений инвалидов о внедрении института персонального ассистента человека с инвалидностью в законодательство Республики Беларусь как необходимое условие для реализации его права на самостоятельный образ жизни не получало государственной поддержки. Отмечалось, что в условиях ограниченных на сегодняшний день ресурсов потребность одиноких и одиноко проживающих инвалидов I и II группы с умственными нарушениями в услугах ассистента в объемах не более 60 часов в месяц или инвалидов I группы с нарушением опорно-двигательного аппарата и (или) по зрению в объеме не более 40 часов в месяц<sup>150</sup> может покрываться за счет ресурсов территориальных центров социального обслуживания населения, а остальных лиц с инвалидностью – за счет привлечения их родственников или иных граждан к осуществлению за ними постоянного ухода с получением соответствующего пособия.

---

<sup>148</sup> О правах инвалидов и их социальной интеграции: проект Закона Республики Беларусь. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: [http://forumpravo.by/files/proekt\\_zakon\\_zaschita\\_invalidov.pdf](http://forumpravo.by/files/proekt_zakon_zaschita_invalidov.pdf) – Дата доступа: 24.11.2018, статья 11

<sup>149</sup> Blanck P. Handbook of Disability Law and Human Rights/ P. Blanck, E. Flynn – New York: Routledge, 2016. – 264 p. (p.37)

<sup>150</sup> О некоторых вопросах оказания социальных услуг [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 27 дек. 2012 г., N 1218 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018, п.п. 27.2, 27.3

Вместе с тем, по мнению европейских экспертов<sup>151</sup>, когда государство заявляет, что реализует право на достаточный уровень жизни посредством финансирования безработного члена семьи, и рассматривает получение им пособия по уходу как замену института персонального помощника, нельзя говорить о достижении целей статьи 19 Конвенции о правах инвалидов. Подменяя институт персонального ассистента пособием, государство, как правило, стремится исключить человека, обеспечивающего уход, из числа безработных, но при этом выплачивать ему денежную сумму ниже установленных минимальных стандартов заработной платы<sup>152</sup>. Это подтверждает и опыт Республики Беларусь, где размер пособия по уходу за инвалидом первой группы составляет на сегодняшний день 214 руб. 21 коп.<sup>153</sup>, что не превышает размера минимальной заработной платы в 330 рублей<sup>154</sup>.

Необходимо отметить, что персональная ассистивная помощь рассматривается в зарубежных странах, прежде всего, как гарантия участия человека с инвалидностью в трудовой деятельности, посещения им образовательных учреждений, вовлечения в культурную или спортивную жизнь, то есть подчеркивается тесная взаимосвязь института с такими правами, как право на труд (статья 23 Всеобщей декларации прав человека), право на образование (статья 26 Всеобщей декларации), право участвовать в культурной жизни общества и наслаждаться искусством (статья 27 Всеобщей декларации). В то время как осуществление ухода за человеком с инвалидностью призвано обеспечить реализацию совершенно иных его прав, в частности, права на достаточный уровень жизни (статья 25 Всеобщей декларации) и права на поддержание достоинства его личности (статья 22 Всеобщей декларации). Таким образом, различие между данными мерами

---

<sup>151</sup> Jolly D. Personal Assistance and Independent Living: article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/jolly-Personal-Assistance-and-Independent-Living1.pdf> – Дата доступа: 24.11.2018.

<sup>152</sup> Panayotova K. Country Report on the Implementation of Policies supporting Independent Living for Disabled People (Bulgaria) [Электронный ресурс]: Academic Network of European Disability experts (ANED), May 2009, VT/2007/005. Режим доступа: <http://www.disability-europe.net/downloads/311-bg-6-request-07-aned-2009-task-5-template-bulgaria-to-publish-to-ec> – Дата доступа: 24.11.2018.

<sup>153</sup> Об установлении бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в ценах сентября 2018 года в расчете на месяц [Электронный ресурс]: постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 26 окт. 2018 г., № 79 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

<sup>154</sup> Об установлении размера месячной минимальной заработной платы [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 05 дек. 2018 г., № 870 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

государственной поддержки подчеркивается и, как правило, получает отражение в национальном законодательстве.

Так, правилами Кабинета Министров Латвии № 942 от 18 декабря 2012 г. предусматривалось, что лица с инвалидностью, за которыми осуществляется постоянный уход гражданами, получающими соответствующее государственное пособие, не утрачивают права на одновременное предоставление услуг ассистента<sup>155</sup>. При этом уточнялось, что услуга персонального ассистента вводится для того, чтобы лицо с тяжелой или очень тяжелой степенью инвалидности могло включиться в активную социальную жизнь и рынок труда. Условием же получения пособия по уходу, напротив, является установленная необходимость в специальной помощи, в том числе при осуществлении одной или нескольких нерегулируемых насущных потребностей. В связи с этим государственное учреждение социального обслуживания должно оценить, для какой цели или удовлетворения какой потребности люди с инвалидностью планируют использовать услуги ассистента. Если человек с инвалидностью запрашивает услугу ассистента для периодических или единовременных активностей, связанных с интеграцией в обществе (например, участие в культурных мероприятиях, осуществление покупок, сопровождение до места работы, учебы, центра социального обслуживания, медицинского учреждения и т. п.), услуга персонального ассистента должна предоставляться вне зависимости от наличия постоянного ухода со стороны третьих лиц.

В случае же, когда персональный ассистент необходим для оказания присмотра и заботы (включая прогулки на свежем воздухе, помощь в осуществлении личной гигиены, одевании, приеме пищи, осуществлении физиологических отправлениях), при одновременном наличии лица, получающего пособие по уходу, в такой услуге, напротив, должно отказываться в целях экономии средств государства на данном этапе экономического развития.

Учитывая указанный зарубежный опыт, **в законодательстве Республики Беларусь предлагается:**

- 1) закрепить отдельную услугу персонального ассистента;
- 2) предусмотреть, что услугами персонального ассистента вправе воспользоваться лица с инвалидностью независимо от того, относятся ли

---

<sup>155</sup> О порядке присвоения и финансирования услуг ассистента в реализации самостоятельного образа жизни [Электронный ресурс]: постановление Кабинета министров Латвийской республики, 18 дек. 2012 г., № 942 в ред. от 01.01.2014 г. Режим доступа: <https://likumi.lv/doc.php?id=253781> – Дата доступа: 24.11.2018. П.п. 11.2



они к «одиноким» или «одиноко проживающим» инвалидам согласно действующим правовым нормам или нет;

3) установить максимально возможный объем услуг персонального ассистента не менее 40 часов в неделю с возможностью регулировать количество часов в зависимости от индивидуальных потребностей лица с инвалидностью;

4) наделить лицо с инвалидностью (его опекуна) правом самостоятельно выбирать персонального ассистента из числа работников учреждений социального обслуживания, субъектов хозяйствования, членов семьи, близкого окружения или независимых физических лиц, у которых есть трудовой или личный опыт общения с лицом с инвалидностью;

5) установить, что услугами персонального ассистента могут пользоваться лица с инвалидностью, за которыми осуществляется постоянный уход гражданами, получающими соответствующие пособие, с соблюдением отдельных ограничений.

Данное предложение не только не противоречит статье 19 Конвенции ООН о правах людей с инвалидностью, но и соотносится с иными позитивными практиками, в частности, в Молдове любой человек с инвалидностью вправе получить до 40 часов персональной помощи в неделю. При этом его личным ассистентом за вознаграждение может быть любой член семьи<sup>156</sup>.

Вместе с тем лишь некоторые из указанных предложений были учтены при разработке проекта Закона «О правах инвалидов и их социальной интеграции». Так, согласно статье 29 документа, «для обеспечения инвалидам самостоятельного образа жизни и вовлеченности в общество организациями, занимающимися социальной реабилитацией, абилитацией, предоставляются персональные ассистенты инвалидов, осуществляющие информационную поддержку, помощь в планировании и организации повседневной жизни, немедицинскую поддержку для адаптации к изменению восприятия окружающей среды, консультации, направленные на оказание помощи в принятии решений по различным жизненным ситуациям, налаживании коммуникативных связей с другими людьми, помощь при трудоустройстве, а также в период нахождения инвалида на рабочем месте»<sup>157</sup>.

---

<sup>156</sup> Об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы «Персональный ассистент» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Республики Молдовы, 23 мая 2012 г., N 314 от 23 мая 2012 г. Режим доступа: <<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=343395&lang=2>>. Дата доступа: 24.11.2018. П.п. 13

<sup>157</sup> Ссылка 5, статья 29

И хотя подробный порядок и условия предоставления персонального ассистента инвалида будут урегулированы в подзаконном акте в будущем, уже сейчас очевидно, что близкие родственники и члены семьи лица с инвалидностью не получают возможность выбора: 1) продолжить получать государственное пособие по уходу и воспользоваться дополнительной услугой персонального ассистента со стороны третьих лиц или 2) оформиться в качестве персонального ассистента лица с инвалидностью самостоятельно, а значит, получить заработную плату или вознаграждение за оказание таких услуг.

Необходимо понимать, что, если предоставление услуг ассистента будет ставиться в зависимость от того, осуществляется или нет за лицом с инвалидностью постоянный уход, услуга может остаться невостребованной, так как в большинстве случаев уход и обслуживание инвалидов (в частности, лиц с интеллектуальными нарушениями) по-прежнему будут осуществлять близкие родственники и члены семьи лица с инвалидностью, даже несмотря на то, что это повлечет для них значительные расходы и заметно скажется на материальном положении семьи.

Предусмотренная же государством система помощи в виде пособия по уходу за инвалидом первой группы не способна полностью решить данную проблему, так как явно дискриминирует лиц, осуществляющих постоянный уход, в сравнении с «обычными» работниками. Несмотря на зачет времени осуществления постоянного ухода за инвалидом первой группы в трудовой стаж<sup>158</sup>, лицо, осуществлявшее уход, не имеет таких трудовых гарантий, как больничный, отпуск и т. д. Более того, оно лишается возможности приобрести необходимый страховой стаж для получения трудовой пенсии по возрасту<sup>159</sup>, так как в силу существующих законодательных ограничений не имеет права совмещать постоянный уход и трудовую деятельность.

Так, право на пособие по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста и нуждающимся в постоянном уходе, имеют трудоспособные неработающие, не занимающиеся предпринимательской деятельностью, не обучающиеся в учебных заведениях дневной формы получения образования лица, не получающие пенсии, пособия по безработице, ежемесячной страховой выплаты в соответствии с законодательством об обязательном страховании от несчастных случаев на

---

<sup>158</sup> О пенсионном обеспечении [Электронный ресурс]: закон Республики Беларусь, 17 ап. 1992 г., № 1596-ХП //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018. Статья 51

<sup>159</sup> Ссылка 14, Статья 5

производстве и профессиональных заболеваний, ежемесячного денежного содержания в соответствии с законодательством о государственной службе, осуществляющие постоянный уход<sup>160</sup>.

Указанная правовая норма препятствует реализации гражданами своего права на труд, гарантированного статьей 23 Всеобщей декларации прав человека и статьей 41 Конституции Республики Беларусь, и ведет к потере их квалификации, что впоследствии крайне затрудняет их выход на свободный рынок труда и противоречит идее социальной справедливости.

Примечательно, что в схожих общественных отношениях белорусский законодатель не ставит получение социальных гарантий в зависимость от осуществления лицами трудовой деятельности и предлагает отличное правовое регулирование.

Так, Закон Республики Беларусь «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» учитывает возможность совмещать осуществление постоянного ухода и частичную занятость, сохраняя за матерью (мачехой) или отцом (отчимом), усыновителем (удочерителем), опекуном (попечителем) ребенка-инвалида пособие по уходу за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет в случаях, когда они:

- работают на условиях неполного рабочего времени (не более половины месячной нормы рабочего времени) у одного или нескольких нанимателей или выполняют работу на дому у одного нанимателя;

- являются индивидуальными предпринимателями, нотариусами, адвокатами, лицами, осуществляющими ремесленную деятельность, деятельность в сфере агроэкотуризма, и соответствующая деятельность приостановлена в порядке, установленном законодательством;

- являются индивидуальными предпринимателями и не осуществляют предпринимательскую деятельность в связи с нахождением в процессе прекращения деятельности;

- находятся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет (отпуске по уходу за детьми, предоставляемом по месту службы) или академическом отпуске;

---

<sup>160</sup> О пособии по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста [Электронный ресурс]: постановления Совета Министров Республики Беларусь, 06 сент. 2006 г. N 1149 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018. П.2.

– получают пенсию или ежемесячную страховую выплату в соответствии с законодательством об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний<sup>161</sup>.

Более того, назначение самим лицам с инвалидностью социальных пенсий также не ставится в зависимость от неосуществления или возможности осуществления ими трудовой деятельности. Белорусское законодательство не только признает возможность получения денежной поддержки всеми лицами с инвалидностью вне зависимости от их трудоспособности, но и допускает совмещение получения пенсий с занятостью, тем самым стимулируя реализацию ими права на труд.

Таким образом, Беларусь реализовала сразу несколько рекомендаций Специального докладчика по правам инвалидов. В частности, требование о том, чтобы «пенсии (пособия) по инвалидности не связывались с предварительным условием нетрудоспособности как основанием для получения социальной защиты, что может не только усилить стереотипное представление об инвалидах, но и закрепить их зависимость от пособий, исключая любую перспективу их появления на рынке труда»<sup>162</sup>, а также о том, чтобы меры социальной поддержки включали временные меры переходного характера, позволяющие инвалидам сохранить хотя бы часть пособий до тех пор, пока они не достигнут определенного порога заработной платы, и снова незамедлительно получить право на получение социальной защиты в случае потери ими работы»<sup>163</sup>.

Более того, важность реализации права на труд и первичность активности самого гражданина даже в случаях, когда он имеет право на социальное обеспечение, подтверждал и Конституционный суд Республики Беларусь:

«<...> Основным Законом государства гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека; государство создает условия для полной занятости населения;

<...> Гражданам Республики Беларусь гарантируется также право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом (статья 47 Конституции).

---

<sup>161</sup> О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [Электронный ресурс]: закон Республики Беларусь, 29 дек. 2012 г. N 7-3: в ред. закона от 30 июня 2017 г. № 33-3 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018. П.2.

<sup>162</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов [Электронный ресурс]: 7 авг. 2015 г., N A/70/297. Режим доступа: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/297&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/297&Lang=R) – Дата доступа: 24.11.2018, п.52

<sup>163</sup> Ссылка 19, п.53

Реализация приведенных конституционных норм обеспечивает сбалансированный подход государства к решению вопроса об обеспечении достойного уровня жизни: государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности, при том что первичны активность самого гражданина, его готовность и способность к самовыражению и самоутверждению, в том числе путем реализации права на труд во всех возможных формах и проявлениях. Задача государства в данном случае – обеспечить такие экономические, организационные, правовые условия, которые способствовали бы реализации гарантированных Конституцией прав, всемерному развитию личности, ее потенциала»<sup>164</sup>.

В свете вышеуказанных прогрессивных положений в белорусском законодательстве не вполне понятны ограничения, выдвигаемые в отношении лиц, осуществляющих уход за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста. Существующий сегодня порядок предоставления пособий по уходу за инвалидами первой группы служит ярким примером навязывания со-обязанностей и условий получения социальной защиты, несовместимых с реализацией лицами, осуществляющими уход, иных гарантированных им прав. Такие лица не могут совмещать уход с занятостью на условиях неполного рабочего времени, работой на дому, предпринимательской деятельностью с целью повысить доходы семьи (статья 23 Всеобщей декларации), лишены права на отдых и отпуск (статья 24 Всеобщей декларации), социальную передышку, не могут выезжать за пределы Республики Беларусь даже на краткосрочный период (статья 13 Всеобщей декларации) без угрозы потери пособия.

Решением данной проблемы стало бы предоставление лицам, осуществляющим постоянный уход, права работать на условиях неполного рабочего времени у одного или нескольких нанимателей или выполнять работу на дому, а также выступать за вознаграждение персональными ассистентами родственников с инвалидностью.

Это позволит решить одновременно несколько проблем:

- снизить численность инвалидов, находящихся на попечении государства в домах-интернатах;
- повысить благосостояние семей, в которых осуществляется уход за инвалидами;

---

<sup>164</sup> О законодательном определении термина "трудоспособное лицо" для целей применения пункта "д" части второй статьи 51 Закона Республики Беларусь "О пенсионном обеспечении" [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 27 сент. 2011 г. N P-626/2011 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

- решить проблему получения трудовой пенсии по возрасту для лиц, осуществлявших постоянный уход за инвалидами первой группы и не имеющих обязательного страхового стажа в 5 лет.

Примечательно, что иные ограничения, связанные с пособием по уходу, не вытекают из действующего законодательства, а основываются на вольных толкованиях Постановления о пособии по уходу<sup>165</sup> местными органами власти.

Так, Постановление допускает возможность раздельного проживания лица, осуществляющего уход, и нетрудоспособного гражданина при условии их нахождения в одном населенном пункте (городе, поселке городского типа, сельском населенном пункте) и даже предусматривает случаи, когда по решению специальной комиссии указанные лица могут проживать в разных населенных пунктах<sup>166</sup>. Более того, выезд за границу рассматривается нормативно-правовым актом в качестве основания для лишения пособия по уходу только в случаях отъезда за пределы Республики Беларусь самого человека с инвалидностью<sup>167</sup>, а не лица, осуществляющего за ним уход.

Несмотря на вышесказанное, общественные объединения инвалидов постоянно фиксируют случаи, когда местные органы по труду, занятости и социальной защите лишают родственников и иных лиц, осуществляющих уход, пособий, если те покинули пределы страны. При этом причина выезда за границу и продолжительность отсутствия не принимаются контролирующими органами во внимание. Так, жителя Брестской области обязали возратить выплаченные ему суммы пособия в связи с тем, что несколько раз в месяц он выезжал в Польшу на 6-8 часов для покупки лекарств, в которых нуждаются его братья с инвалидностью, за которыми он осуществляет уход<sup>168</sup>. Выводы комиссии основывались на том, что «для реальной возможности постоянного (а не эпизодического) ухода необходимо непосредственное присутствие лица, осуществляющего уход. Постоянный уход не предполагает оставление на длительное время лица, нуждающегося в таком уходе»<sup>169</sup>. Вместе с тем указанная формулировка не

---

<sup>165</sup> Ссылка 17

<sup>166</sup> Ссылка 17, абз.3 п. 10

<sup>167</sup> Ссылка 17, абз.12 п. 15

<sup>168</sup> Як чыноўнікі саджаюць людзей на ланцуг [Видеозапись]: программа «Асабісты капітал» – [Белсат, 01.10.2018]. Режим доступа: <https://belsat.eu/programs/yak-chynouniki-sadzhayuts-lyudzej-na-lantsug/> Дата доступа: 24.11.2018

<sup>169</sup> Частное обращение: уведомление Управления по труду, занятости и социальной защите Барановичского городского исполнительного комитета от 22 февраля 2018 года № 1537

закреплена ни в одном нормативно-правовом акте и является собственным толкованием понятия «постоянный уход» местными органами власти.

Еще одним примером изъятий из социальных прав являются случаи, когда при попадании лица, осуществляющего уход, в больницу государство не только лишает его пособия по уходу, но и не создает условия для осуществления присмотра и ухода за человеком с инвалидностью на данный период со стороны третьих лиц. Так, члены семьи и иные лица, фактически осуществляющие присмотр за инвалидом первой группы во время болезни или травмы человека, обеспечивающие инвалиду первой группы постоянный уход в иное время, не могут получить документ, подтверждающий уважительность причины их освобождения от работы на данный период в связи с тем, что Инструкция о порядке выдачи и оформления листков нетрудоспособности не предусматривает возможности выдачи справок в данной сложной ситуации<sup>170</sup>.

*Случай из практики:*

Мать, осуществляющую постоянный уход за сыном 22 лет, инвалидом первой группы, госпитализируют в связи с острым состоянием и необходимостью оперативного лечения. После выписки из стационара еще некоторое время она не может осуществлять уход по состоянию здоровья. Но молодой человек является инвалидом первой группы. Он не способен к самообслуживанию (самостоятельно двигаться, принимать пищу и др.). Однако в данной ситуации он остается один на продолжительный период (9-10 часов в день), так как работающий отец может осуществлять уход лишь в свободное от работы время.

Продолжительное лоббирование изменений в указанный нормативно-правовой акт со стороны общественных объединений инвалидов привело к тому, что с 31 января 2019 г. лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы, в случае госпитализации лица, фактически осуществляющего уход за инвалидом I группы, будут выдаваться справки о временной нетрудоспособности<sup>171</sup>.

---

<sup>170</sup> Об утверждении инструкции о порядке выдачи и оформления листков нетрудоспособности и справок о временной нетрудоспособности [Электронный ресурс]: Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь и Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 9 июля 2002 г., N 52/97 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

<sup>171</sup> О внесении дополнений и изменений в постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 24 декабря 2014 г. № 104 [Электронный ресурс]: постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь, 4 янв. 2018 г., № 3 / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W21833654&p1=1> – Дата доступа: 12.01.2019.

Таким образом, надлежащая социальная поддержка людей с инвалидностью и членов их семей необходима для полной реализации ими гражданско-политических прав, обеспечения деинституализации и препятствия попаданию людей с инвалидностью в интернаты и иные стационарные учреждения. В ряде случаев вне зависимости от своего экономического потенциала государство должно обеспечить достаточный уровень жизни указанным лицам. Более того, закрепление условий для получения мер социальной защиты и социального обеспечения не должно нести в себе риск ограничения иных прав или служить препятствием для их осуществления. Задача гражданского общества – своевременно выявлять случаи, когда государство стремится использовать предоставляемые льготы и гарантии в качестве рычага давления на бенефициаров или не признает взаимосвязи между гражданско-политическими и социальными правами, и требовать приведения правовых норм и правоприменительной практики в соответствие с международными стандартами и современным пониманием статей 22, 25 Всеобщей декларации прав человека.

#### **Список источников**

1. Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов [Электронный ресурс]: [принята в г. Нью-Йорке 13 дек. 2006 г.] Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) – Дата доступа: 24.11.2018 г.

2. Замечание общего порядка № 19 Право на социальное обеспечение (статья 9) [Электронный ресурс]: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, 4 фев. 2008 г., E/C.12/GC/19 – Режим доступа: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru). – Дата доступа: 24.11.2018 г.

3. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов [Электронный ресурс]: 7 авг. 2015 г., N A/70/297. Режим доступа: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/297&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/297&Lang=R) – Дата доступа: 24.11.2018 г.

4. О порядке присвоения и финансирования услуг ассистента в реализации самостоятельного образа жизни [Электронный ресурс]: постановление Кабинета министров Латвийской республики, 18 дек. 2012 г., № 942 в ред. от 01.01.2014 г. Режим доступа: <https://likumi.lv/doc.php?id=253781> – Дата доступа: 24.11.2018 г.



5. Об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы «Персональный ассистент» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Республики Молдовы, 23 мая 2012 г., N 314 от 23 мая 2012 г. Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=343395&lang=2> Дата доступа: 24.11.2018 г.

6. О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [Электронный ресурс]: закон Республики Беларусь, 29 дек. 2012 г. N 7-3: в ред. закона от 30 июня 2017 г. № 33-3 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

7. О пенсионном обеспечении [Электронный ресурс]: закон Республики Беларусь, 17 ап. 1992 г., № 1596-ХП //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

8. О некоторых вопросах оказания социальных услуг [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 27 дек. 2012 г., N 1218 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

9. О пособии по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста [Электронный ресурс]: постановления Совета Министров Республики Беларусь, 06 сент. 2006 г. N 1149 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

10. Об установлении размера месячной минимальной заработной платы [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 05 дек. 2018 г., № 870 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

11. Об установлении бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в ценах сентября 2018 года в расчете на месяц [Электронный ресурс]: постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 26 окт. 2018 г., № 79 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

12. Об утверждении инструкции о порядке выдачи и оформления листков нетрудоспособности и справок о временной нетрудоспособности [Электронный ресурс]: Постановление Министерства здравоохранения

Республики Беларусь и Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 9 июля 2002 г., N 52/97 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

13. О внесении дополнений и изменений в постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 24 декабря 2014 г. № 104 [Электронный ресурс]: постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь, 4 янв. 2018 г., № 3 / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W21833654&p1=1> – Дата доступа: 12.01.2019.

14. О правах инвалидов и их социальной интеграции: проект Закона Республики Беларусь. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: [http://forumpravo.by/files/proekt\\_zakon\\_zaschita\\_invalidov.pdf](http://forumpravo.by/files/proekt_zakon_zaschita_invalidov.pdf) – Дата доступа: 24.11.2018 г.

15. О законодательном определении термина "трудоспособное лицо" для целей применения пункта "д" части второй статьи 51 Закона Республики Беларусь "О пенсионном обеспечении" [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 27 сент. 2011 г. N Р-626/2011 //КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

16. Як чыноўнікі саджаюць людзей на ланцуг [Видеозапись]: программа «Асабісты капітал» – [Белсат, 01.10.2018]. Режим доступа: <https://belsat.eu/programs/yak-chynouniki-sadzhayuts-lyudzej-na-lantsug/> Дата доступа: 24.11.2018

17. Blanck P. Handbook of Disability Law and Human Rights/ P. Blanck, E. Flynn – New York: Routledge, 2016. — 264 p. (p.37)

18. Jolly D. Personal Assistance and Independent Living: article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/jolly-Personal-Assistance-and-Independent-Living1.pdf> – Дата доступа: 24.11.2018.

19. Panayotova K. Country Report on the Implementation of Policies supporting Independent Living for Disabled People (Bulgaria) [Электронный ресурс]: Academic Network of European Disability experts (ANED), May 2009, VT/2007/005. Режим доступа: <http://www.disability-europe.net/downloads/>

Дата доступа: 24.11.2018