

УДК 342.415

https://doi.org/10.33619/2414-2948/55/33

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ООН И ГРАЖДАНЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: АНАЛИЗ ПРАКТИКИ

©*Турсунбаева Н. С., ORCID: 0000-0002-8336-6264, SPIN-код: 4664-5594,*
канд. юрид. наук, Кыргызско-Российский славянский университет,
г. Бишкек, Кыргызстан, nazira.tursunbaeva@gmail.com

THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COMMITTEE AND THE CITIZENS OF THE KYRGYZ REPUBLIC: ANALYSIS OF PRACTICE

©*Tursunbaeva N., ORCID: 0000-0002-8336-6264, SPIN-code: 4664-5594, J.D.,*
Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek, Kyrgyzstan, nazira.tursunbaeva@gmail.com

Аннотация. Комитет по правам человека ООН является механизмом защиты прав человека, указанных в Международном пакте о гражданских и политических правах. Государства, ратифицировавшие данный международный договор в обязательном порядке обязуются соблюдать указанные права. Лица, считающие, что их права нарушены государством–участником могут обратиться с жалобой в Комитет по правам человека ООН и при условии признания жалобы приемлемой, их заявление принимается к рассмотрению. С момента становления Кыргызской Республики участницей Международного пакта о гражданских и политических правах гражданам представилась возможность защищать права в международном учреждении, когда национальные средства правовой защиты не дали результатов. Приведены данные и количественные показатели обращений против Кыргызской Республики в Комитет по правам человека ООН. Проведен анализ этих данных на признание нарушений со стороны государства или их отсутствии. Вместе с тем, выявлено, что в последние годы идет увеличение количества обращений против Кыргызской Республики. Рассмотрение вопросов, связанных с соблюдением рекомендаций Комитета по правам человека ООН привели к выявлению проблем отсутствия таких систематизированных данных. Как итог, автором предложены меры по способствованию уменьшения нарушений гражданских и политических прав человека на территории Кыргызской Республики, а также рекомендации с изменением правовой нормы, в целях обеспечения доступа к данным о принимаемых мерах Кыргызской Республики по рассмотрению каждой рекомендации Комитета по правам человека ООН.

Abstract. The UN Human Rights Committee is a mechanism for the protection of human rights specified in the International Covenant on Civil and Political rights. States that have ratified this international Treaty are obligated to respect these rights. Individuals who believe that their rights have been violated by a state party can file a complaint with the UN Human Rights Committee and, if the complaint is considered admissible, their application is accepted for consideration. Since the Kyrgyz Republic became a party to the International Covenant on civil and political rights citizens were given the opportunity to defend their rights in an international institution when national remedies failed. Data and quantitative indicators of appeals against the Kyrgyz Republic to the UN Human Rights Committee are presented. The analysis of these data on the recognition of violations by the state or their absence is carried out. At the same time, it was revealed that in recent years there has been an increase in the number of appeals against the Kyrgyz Republic. Consideration of issues related to compliance with the recommendations of the UN



Human Rights Committee has led to the identification of problems with the lack of such systematic data. As a result, the author proposed measures to help reduce violations of civil and political human rights in the Kyrgyz Republic, as well as recommendations with changes in the legal norm, in order to provide access to data on the measures taken by the Kyrgyz Republic to consider each recommendation of the UN Human Rights Committee.

Ключевые слова: Комитет по правам человека ООН, Международный пакт о гражданских и политических правах, Кыргызская Республика, жалоба, рекомендация.

Keywords: UN Human Rights Committee, International Covenant on Civil and Political rights, Kyrgyz Republic, complaint, recommendation.

Устав Организации Объединенных Наций (далее — ООН) 1945 г. провозглашает, что одной из основных целей ООН является поощрение уважения прав и основных свобод человека. Принятая на фоне трагедий Второй мировой войны Всеобщая декларация прав человека 1948 г. стала первой попыткой всех государств договориться в едином документе о всеобъемлющем перечне прав человека. Однако, с юридической точки зрения ее нормы носили декларативный характер [1].

После многочисленных переговоров и усилий в 1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН принимается Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Два международных пакта о правах человека стали одним из основных международных договоров, которые имеют обязательную юридическую силу, охватывая широкий круг вопросов в области прав человека [2–3]. Эти международные договоры, определяя права человека и основные свободы, установили основные стандарты, лежащие в основу более чем 100 международных и региональных конвенций, деклараций и наконец, самих принципов в области прав и свобод человека.

Международные пакты с одной стороны устанавливают и определяют основные права, и свободы человека, с другой предусматривают механизм работы независимого наблюдательного комитета, который им учреждается для осуществления надзора за соблюдением государствами-участниками норм этих пактов. Данные комитеты состоят из независимых экспертов, которые избираются государствами-участниками договора, чьи беспристрастность, независимость и опыт работы в области прав человека могут им позволить оценивать деятельность государств-участников.

Для целей настоящей статьи научный интерес вызывает учрежденный на основе Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. (далее — *Международный пакт*) Комитет по правам человека ООН.

Для начала хотелось бы отметить, что Комитет по правам человека ООН (далее — *Комитет*) следует отличать от других органов. Так, Комитет не следует путать с Комиссией по правам человека, которая является совершенно отдельным органом. Комитет также не следует понимать как единый всеобщий орган, который занимается всеми правами человека, описанными во всех международных договорах. Предположительно Комитет можно было бы назвать комитетом по гражданским и политическим правам, поскольку он отвечает за надзор над осуществлением именно гражданских и политических прав, закрепленных в Международном пакте.

Комитет учреждается в соответствии со ст. 28 Международного пакта и состоит из 18 членов, которые должны быть гражданами государств-участников пакта. Членов

комитета, как и других договорных органов, также часто называют «экспертами». Согласно этой же статье членами комитета должны быть «лица с высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области прав человека» [2]. Большинство членов комитета (в прошлом и настоящем) имеют юридическое образование, будь то в судебной деятельности, в качестве практикующего специалиста или в академических кругах.

Комитетом обычно проводится три пленарных заседания, каждое из которых длится три недели, в течение года.

Задача Комитета состоит в том, чтобы осуществлять надзор и контроль за выполнением государствами-участниками обязательств по Международному пакту. Одним из немаловажных факторов является моральный авторитет Комитета, который обеспечивается тем, что его члены представляют все части мира.

При осуществлении своих контрольных и надзорных функций Комитет выполняет четыре основные функции. Во-первых, Комитет принимает и рассматривает доклады государств-участников о шагах, предпринимаемых ими для осуществления прав, закрепленных в Международном Пакте [2, ст. 40, ч. 4]. Во-вторых, комитет разрабатывает так называемые замечания общего порядка, которые призваны помочь государствам-участникам осуществить положения Международного пакта путем предоставления более подробной информации о существенных и процедурных обязательствах государств-участников [2, п. 4, ст. 40, ч. 4]. В-третьих, комитет получает и рассматривает индивидуальные жалобы, также известные как «сообщения» от лиц, заявляющих о нарушении их прав государством-участником Международного пакта [4, ст. 1]. В-четвертых, комитет обладает юрисдикцией рассматривать некоторые жалобы одного государства-участника на то, что другое государство-участник не соблюдает обязательства, принятые в соответствии с Международным пактом [2, ст. 41, ч. 4].

Нас интересует деятельность Комитета по получению и рассмотрению индивидуальных жалоб от лиц, заявляющих о нарушении их прав государством-участником Международного пакта.

В нашем распоряжении имеются данные, приведенные в официальном докладе зарегистрированных дел Комитета по состоянию на начало июня 2004 г. В соответствии с ними Комитет зарегистрировал 1295 таких жалоб, из которых 362 были признаны неприемлемыми в соответствии с критериями, изложенными в статьях 3 и 5 Протокола, и 452 были рассмотрены по существу дела. Из них нарушения Международного пакта были выявлены в 349 случаях; 178 были отозваны, а 305 находились на рассмотрении [5].

Суммарные данные с 2005 г по конец 2019 г. нами формировались в собственном порядке на основе базы данных Центра по гражданским и политическим правам (Centre for Civil and Political Rights (CCPR-Centre)). За данный промежуток времени Комитетом зарегистрировано 932 жалобы, из которых неприемлемыми были признаны 286 жалоб [6].

В Таблице можно наглядно увидеть количество жалоб в Комитет по годам с 2005 г. по конец 2019 г.

Как мы можем заметить из вышеприведенных нами данных с 2005 г. по конец 2019 г. около 30% жалоб были признаны неприемлемыми со стороны Комитета. Рассмотрим условия, при которых жалоба признается Комитетом приемлемой и подлежит рассмотрению им по существу.

Существует ряд условий или критериев приемлемости, которые должны быть удовлетворены до того, как комитет рассмотрит жалобу по существу. Они изложены в самом Факультативном протоколе к Международному пакту и в судебной практике Комитета.

должно быть анонимным. В-пятых, вопрос лица на момент обращения в Комитет не должно находиться на стадии разбирательства в другом международном учреждении.

Если Комитет признает поданную жалобу приемлемой, он принимает ее на рассмотрение по существу. Строгого правила, касающегося распределения бремени доказывания по делам, связанным с Факультативным протоколом, не существует. Комитет будет склонен признать факты в качестве утверждений жертвы, если он не будет получать никакой информации от соответствующего государства или если государство просто представит опровержения в общих чертах. Комитет будет склонен согласиться с конкретным отрицанием государства определенных фактов, если только жертва не сможет представить письменных доказательств, подтверждающих утверждения жертвы. Вместе с тем Комитет иногда признавал, что характер жалобы предполагает невозможное представление жертвой дополнительных письменных доказательств, определенная информация в таких случаях иногда находится исключительно в руках государства-участника. В таких случаях бремя доказывания будет возлагаться на государство с целью опровержения утверждений предполагаемой жертвы.

Далее после рассмотрения данного дела по существу Комитет принимает заключение о нарушении, либо заключения о не нарушении. Данные соображения доводятся до сведения автора жалобы, а также до сведения государства-участника и предаются огласке после сессии, на которой они принимаются. Если комитет находит нарушение в каком-либо конкретном случае, то государству-участнику рекомендуется исправить это нарушение в соответствии с предусмотренным в п. 3 ст. 2 Международного пакта обязательством обеспечить эффективное средство правовой защиты в случае нарушения пакта.

Рекомендуемое средство правовой защиты может принимать конкретную форму, такую как выплата компенсации, отмена или изменение законодательства и/или освобождение задержанного лица.

Говоря о Кыргызской Республике и о Комитете, следует отметить, что наше государство присоединилось к Международному пакту в 1994 г. [7]. С этого времени некоторые граждане использовали международный механизм защиты прав человека посредством процедуры, предусмотренной Дополнительным протоколом к Международному пакту. Следующие данные приводятся из Доклада Омбудсмана Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2018 г.», также с целью представления более поздней информации мы привели данные из базы CCPR-Centre.

Так по состоянию на 2020 г. в отношении Кыргызской Республики Комитетом вынесено уже 28 решений, 23 из которых признают нарушение прав человека со стороны Кыргызской Республики, указанных в Международном пакте. В 2 заключениях признается отсутствие нарушения со стороны государства, 1 заключение — прекращено. Лишь 2 жалобы были признаны Комитетом неприемлемыми [8]. Ниже приводятся данные о лицах, обратившихся в Комитет с жалобой на Кыргызскую Республику, с указанием номера сообщения, года обращения и даты вынесения решения.

Рустам Латифулин против Кыргызстана (Сообщение №1312/2004, 10.03.2010);

Анарбай Уметалиев, Анаркан Таштанбекова против Кыргызстана (Сообщение №1275/2004, 30.10.2008);

С.У. и другие против Кыргызстана (Сообщение №1299/2004, 23.07.2015);

Союзбек Калдаров против Кыргызстана (Сообщение №1338/2005, 18.03.2010);

Феликс Кулов против Кыргызстана (Сообщение №1369/2005, 26.07.2010);

Михаил Краснов против Кыргызстана (Сообщение №1402/2005, 29.03.2011);

Нурбек Токтакунов против Кыргызстана (Сообщение №1470/2006, 28.03.2011);

Отабек Ахадов против Кыргызстана (Сообщение №1503/2006, 25.03.2011);
Н. Т. против Кыргызстана(Сообщение №1522/2006, 19.03.2010);
Жахонтир Максудов, Адил Рахимов, Якуб Ташбаев, Расулжон Пирматов против Кыргызстана (Сообщение №1461/2006,1462/2006,1476/2006,1477/2006, 16.07.2008);
Ахмет Гунан против Кыргызстана (Сообщение №1545/2007, 25.07.2011);
Мунарбек Торобеков против Кыргызстана (Сообщение №1547/2007, 27.10.2011);
Турдукан Джумабаева против Кыргызстана (Сообщение №1756/2008, 19.07.2011);
С. Б. против Кыргызстана (Сообщение №1877/2009, 30.07.2009);
Урматбек Акунов против Кыргызстана (Сообщение №2127/2011, 27.10.2016);
Суюнбай Акматов против Кыргызстана (Сообщение №2052/2011, 29.10.2015);
Маметкарим Эрназаров против Кыргызстана (Сообщение №2054/2011, 25.03.2015);
Арсен Амбарян против Кыргызстана (Сообщение №2162/2012, 28.07.2017);
Кадыржан Батыров против Кыргызстана (Сообщение №2163/2012, 13.07.2017);
Жахангир Базаров против Кыргызстана (Сообщение №2187/2012, 21.10.2016);
Азимжан Аскараров против Кыргызстана (Сообщение №2231/2012, 31.03.2016);
Алымбек Бекманов, Дамирбек Эгембердиев против Кыргызстана (Сообщение №2312/2013, 29.03. 2019);
Евгений Осинцев против Кыргызстана (Сообщение №2313/2013, 15.03.2019);
Фахридин Аширов против Кыргызстана (Сообщение №2435/2014, 28.07.2017);
Алимжон Сайдаров, Аваз Давудов, Эркин Василов, Хикматилло Эрбабаев против Кыргызстана (Сообщение №2359/2014,17.03.2017);
Калижан Кудайбердиев против Кыргызстана (Сообщение №2522/2015, 11.08.2019);
Улан Назаралиев против Кыргызстана (Сообщение №2697/2015,07.05.2019);
Марат Абдиев против Кыргызстана (Сообщение №2892/2016, 17.10.2018) [8].

Мы можем заметить из вышеприведенных данных, что до 2017 г. в среднем в год подавалось по три–четыре сообщения от граждан, по мнению которых их права были нарушены со стороны Кыргызской Республики. Однако, можно отметить, что в последние годы идет резкое возрастание количества обращений в Комитет. Так в настоящее время на стадии ожидания рассмотрения в Комитете находятся 21 жалоб, из них в 2017 г. зарегистрировано 4 сообщения, в 2018 г. — 9 сообщений. В 2019 г. в Комитет были поданы 8 жалоб, из них жалобы:

Текебаева Омурбека (сообщение №3309/2019);
Мамадалиева Абдулбоки Кариевича (сообщение №3619/2019);
Салиева Абдулазиза Шахабовича (сообщение №3293/2019);
Абдужаббарова Фуркатбека (сообщение №3621/2019);
Усупбаева Нурлана (сообщение №3640/2019);
Токтомбаева Бактыбека (сообщение №3641/2019);
Кадышева Айбека (сообщение №3642/2019);
Чыналиева Нурбека (сообщение №3642/2019);

При условии признания приемлемым жалобы и рассмотрения его в более чем 90% случаев Комитетом выносятся заключения с признанием нарушения прав человека Кыргызской Республикой. Основная часть заключений Комитета в отношении Кыргызской Республики признают нарушения права на защиту от пыток и жестокого обращения, права на эффективные средства правовой защиты, права на свободу и личную неприкосновенность, права на справедливое судебное разбирательство, права на жизнь, права на гуманное

обращение. Также в заключениях затрагиваются вопросы, связанные со свободой выражения мнения и права на доступ к информации, лишением свободы за невыполнение договорных обязательств, правом на защиту частной жизни; правом на участие в ведении государственных дел, дискриминацией на равную защиту закона.

Проблемным аспектом по нашему мнению является не только нарушения гражданских и политических прав со стороны Кыргызской Республики и их констатация со стороны Комитета, но и вопросы соблюдения самих рекомендаций Комитета в этих случаях.

В 2014 г. был создан Координационный совет по правам человека при Правительстве Кыргызской Республики (*далее — Совет*), деятельность которого регулируется Положением, утв. постановлением Правительства КР от 17 марта 2014 г. №155. Задачами Совета является координация деятельности государственных органов по подготовке национальных периодических докладов Кыргызской Республики о выполнении положений международных договоров в сфере прав человека в договорные органы ООН и Универсальный периодический обзор Совета ООН по правам человека, также содействие государственным органам по исполнению рекомендаций ООН в сфере прав человека [9]. Таким образом, именно данный Совет занимается вопросами исполнения рекомендаций Комитета государственными органами Кыргызской Республики.

Согласно Положению о порядке взаимодействия государственных органов по рассмотрению сообщений и решений договорных органов ООН по правам человека, утв. Постановлением Правительства КР от 8 ноября 2017 года №731 решения, принятые договорными органами ООН по правам человека, направляются Министерством иностранных дел Кыргызской Республики в Секретариат Совета в течение четырнадцати календарных дней со дня его поступления. В свою очередь Секретариат Совета направляет решение в Верховный суд Кыргызской Республики и Генеральную прокуратуру Кыргызской Республики для его рассмотрения в установленном законодательством порядке. Решения, не связанные с уголовным и гражданским судопроизводством, направляются Секретариатом Совета соответствующим государственным органам исходя из характера решения для рассмотрения [10, п. 25, п. 26].

По нашему мнению важным пунктом в вышеуказанном Положении является то, что Секретариат совета запрашивает информацию у соответствующих государственных органов Кыргызской Республики о принятых мерах по рассмотрению решения (соображений) договорных органов ООН по правам человека [10, п. 27]. Т. е. окончательные данные о принятых мерах со стороны наших государственных органов по решениям Комитета должны быть у Совета. В ходе данного исследования мы столкнулись проблемой отсутствия официального сайта у Совета, на котором опубликовывались бы все доклады и отчеты данного органа по всем годам его функционирования. На сайте Правительства Кыргызской Республики опубликован отчет Совета лишь за 2019 год. Согласно отчету в Совет за 2019 г. поступило 3 решения Комитета по индивидуальным жалобам граждан Кыргызской Республики. Секретариат же Совета эти решения далее направил в Верховный суд Кыргызской Республики и Генеральную прокуратуру Кыргызской Республики для рассмотрения в установленном законодательством порядке. В отчете отсутствуют какие-либо данные о последующих решениях принятых соответствующими органами. Возможно, решения еще находятся на стадии рассмотрения, однако тогда в отчете отсутствуют данные о принятых мерах по исполнению решений Комитета, которые поступили в 2018 г. или в более раннем периоде.

Подводя итоги настоящему исследованию необходимо отметить, что в первую очередь необходимо проводить обширные мероприятия в направлении информирования самих

должностных лиц государственных органов о положениях Международного пакта, его Факультативном протоколе для того, чтобы уменьшить нарушения гражданских и политических прав человека на территории Кыргызской Республики. Также рекомендуется внести дополнение в Положение о порядке взаимодействия государственных органов по рассмотрению сообщений и решений договорных органов ООН по правам человека о том, что итоговые данные о принятых мерах по рассмотрению каждого решения соответствующего международного учреждения со стороны государственных органов Кыргызской Республики должны быть представлены Секретариатом совета, с последующим доведением его до общественности. Именно соблюдение тем или иным государством решений или соображений Комитета свидетельствует о добросовестном отношении им к своим международным обязательствам, вытекающим из ратификации международного договора.

Список литературы:

1. Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года. <https://clck.ru/JSvcQ>
2. Международный пакт о гражданских и политических правах, принятая резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. <https://clck.ru/GHGnE>
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятая резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. <https://clck.ru/HhWD5>
4. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. <https://clck.ru/Nwrr6>
5. Human Rights Committee et al. Civil and political rights: the Human Rights Committee. – Centre for Human Rights, United Nations, 1991.
6. Centre for Civil and Political Rights. Database and Case-Law Briefs. <https://clck.ru/Nwrva>
7. Постановление Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 г. №1406–XII. <https://clck.ru/Nwrwh>
8. Доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2018 г.». Бишкек, 2019. С. 31.
9. Положение о Координационном совете по правам человека при Правительстве Кыргызской Республики, утв. постановлением Правительства КР от 17 марта 2014 г. №155. <https://clck.ru/NwryD>
10. Положение о порядке взаимодействия государственных органов по рассмотрению сообщений и решений договорных органов ООН по правам человека, утв. постановлением Правительства КР от 8 ноября 2017 года №731. <https://clck.ru/Nwryj>

References:

1. The Universal Declaration of Human Rights, adopted by resolution 217 A (III) of the UN General Assembly of December 10, 1948. <https://clck.ru/JSvcQ>
2. The International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966. <https://clck.ru/GHGnE>
3. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966. <https://clck.ru/HhWD5>
4. The Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966. <https://clck.ru/Nwrr65>

5. Human Rights Committee. (1991). *Civil and political rights: the Human Rights Committee*. Centre for Human Rights, United Nations.
6. Centre for Civil and Political Rights. Database and Case-Law Briefs. <https://clck.ru/Nwrva>
7. Resolution of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic dated January 12, 1994 No. 1406 – XII. <https://clck.ru/Nwrwh>
8. Report of the Akyykatchy (Ombudsman) of the Kyrgyz Republic “On the observance of human and civil rights and freedoms in the Kyrgyz Republic in 2018”. Bishkek, 2019.S. 31.
9. Regulation on the Coordination Council for Human Rights under the Government of the Kyrgyz Republic, approved. by the Government of the Kyrgyz Republic dated March 17, 2014 No. 155. <https://clck.ru/NwryD>
10. Regulation on the interaction of state bodies to consider communications and decisions of the UN human rights treaty bodies, approved. By the Decree of the Government of the Kyrgyz Republic of November 8, 2017 No. 731. <https://clck.ru/Nwryj>

Работа поступила
в редакцию 02.05.2020 г.

Принята к публикации
06.05.2020 г.

Ссылка для цитирования:

Турсунбаева Н. С. Комитет по правам человека ООН и граждане Кыргызской Республики: анализ практики // Бюллетень науки и практики. 2020. Т. 6. №6. С. 252-260. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/55/33>

Cite as (APA):

Tursunbaeva, N. (2020). The United Nations Human Rights Committee and the Citizens of the Kyrgyz Republic: Analysis of Practice. *Bulletin of Science and Practice*, 6(6), 252-260. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/55/33>