

**РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН
МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
КАРАГАНДИНСКАЯ АКАДЕМИЯ
им. БАРИМБЕКА БЕЙСЕНОВА**

Юридический институт

Кафедра государственно-правовых дисциплин

ЛЕКЦИЯ
по дисциплине ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И
СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН

РАЗДЕЛ 3. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С
ДРУГИМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ГРАЖДАНСКИМ
ОБЩЕСТВОМ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И
ГРАЖДАНИНА

Тема 9. Международные и национальные правозащитные
учреждения и организации в Республике Казахстан

Подготовлена:
доцентом кафедры
государственно-правовых дисциплин,
к.ю.н., доцентом,
полковником полиции
Сидоровой Н.В.

Обсуждена на заседании кафедры,
протокол № 1 от 1 сентября 2016 года

Караганда 2016

Введение

Республика Казахстан признает и уважает нормы и принципы международного права, имплементируя их во внутреннее право. В последние годы в Казахстане проведена большая работа по присоединению к основополагающим международным актам в области прав человека, признана юрисдикция международных институциональных механизмов по защите прав и свобод человека. В этой связи является необходимым изучение международных стандартов прав и свобод человека, их значение в деятельности следственных подразделений ОВД Республики Казахстан.

Создание системы международного контроля за претворением в жизнь юридических обязательств, взятых на себя государствами в области прав человека, является одним из наиболее значительных достижений в международном регулировании этой сферы. Роль международных контрольных органов в современных условиях постоянно возрастает. Все большее внимание уделяется их функциям и полномочиям в деятельности ООН и в различных универсальных и региональных соглашениях. Как известно, нет надгосударственной власти, которая могла бы контролировать осуществление принципов и норм международного права. Поэтому государства предусмотрели создание международного контрольного механизма.

Под термином «механизмы международной защиты прав человека» понимают систему международных (межгосударственных) органов и организаций, которые действуют с целью осуществления международных стандартов прав и свобод человека или их восстановления в случае нарушения. Такие (межгосударственные) органы отличаются тем, что они создаются по взаимному согласию нескольких государств, как правило, оформленному международным договором, действуют в рамках такого договора, договором же определяются их полномочия и специальные правила процедуры.

Следует отметить, что, кроме межгосударственных органов и организаций, в мире существует множество так называемых неправительственных правозащитных организаций.

Цель лекции: *уяснить сущность и значение международных и национальных правозащитных организаций. Иметь представление о правовых основах взаимодействия ОВД и правозащитных организаций.*

План

1. Международные правозащитные организации и правовые основы их деятельности на территории Республики Казахстан.

2. Национальные правозащитные механизмы: система, направления деятельности.

3. Взаимодействие органов внутренних дел Республики Казахстан с правозащитными организациями (международными и национальными).

1. Международные правозащитные организации и правовые основы их деятельности на территории Республики Казахстан.

Создание системы международного контроля за претворением в жизнь юридических обязательств, взятых на себя государствами в области прав человека, является одним из наиболее значительных достижений в международном регулировании этой сферы.

Роль контрольных органов в современных условиях постоянно возрастает. Все большее внимание уделяется их функциям и полномочиям в деятельности ООН и в различных универсальных и региональных соглашениях. Как известно, нет надгосударственной власти, которая могла бы контролировать осуществление принципов и норм международного права. Поэтому государства предусмотрели создание международного контрольного механизма.

В этом процессе значительную роль играет и тот фактор, что ряд вопросов, ранее относившихся к внутренней компетенции государств, ныне регулируется и международным правом. Функции международного контроля постоянно расширяются, при этом некоторые его формы и методы заимствуются из внутренней практики государств. Контроль серьезно повышает эффективность применения согласованных норм и принципов международного права каждым государством — участником международных соглашений. Формы такого контроля во многом зависят от характера нарушений прав человека и могут быть самыми разнообразными. Они определяются Уставом и решениями ООН и ее специализированных учреждений, международными соглашениями универсального и регионального характера.

В современных межгосударственных отношениях имплементация прав человека осуществляется законодательными, административными и иными средствами, имеющимися в распоряжении каждого государства, а международные органы лишь контролируют этот процесс. Поэтому нельзя согласиться с утверждениями ряда юристов-международников, что контрольные органы обладают функциями непосредственного обеспечения прав человека с помощью средств, находящихся в их распоряжении¹. Таких средств в области прав человека у них нет. В настоящее время ряд контрольных органов создан в соответствии с Уставом ООН, другие

¹ См.: *Folk R.* Human Rights and State Sovereignty. N.Y., 1981; *Robertson A.* The Implementation System: International Measures /International Bill of Rights. - N.Y., 1981. - P.332-370.

учреждены на основании международных соглашений как универсального, так и регионального характера.

Главенствующую роль в этом процессе играет ООН. Функции и полномочия Организации Объединенных Наций в области прав человека чрезвычайно разнообразны. Они принимают рекомендации, выносят решения, созывают международные конференции, подготавливают проекты конвенций, проводят исследования, оказывают консультативную и техническую помощь отдельным странам.

Одной из целей ООН является достижение международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии».²

Правовой основой деятельности ООН является Устав – международный договор, согласно которому государства-члены обязуются, в частности, принимать совместные меры, направленные на поощрение и защиту прав человека во всем мире.³

Фактически все главные и значительное число вспомогательных органов ООН в той или иной степени занимаются вопросами прав человека, но наибольшее внимание данному вопросу уделяют Генеральная Ассамблея (далее по тексту ГА ООН) и Экономический и Социальный совет (далее по тексту ЭКОСОС).

Генеральная ассамблея ООН. Главную ответственность за выполнение функций Организации по содействию всеобщему уважению и соблюдению основных прав и свобод человека несет ГА ООН. В частности, согласно статье 13 Устава ООН одной из функций ГА ООН является содействие международному сотрудничеству в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Вопросы прав человека обычно включаются в повестку дня Генеральной Ассамблеи на основании соответствующих разделов доклада ЭКОСОС и решений, принятых ГА ООН на предыдущих сессиях. Время от времени они также предлагаются для обсуждения другими главными органами ООН, государствами — членами Организации и Генеральным секретарем.

подавляющее большинство вопросов, относящихся к правам человека, рассматривается Третьим комитетом Ассамблеи (социальные и гуманитарные вопросы и вопросы культуры), однако некоторые из них обсуждаются и другими комитетами. Принятые ими решения обсуждаются и утверждаются на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи.

Согласно упомянутой выше ст. 13 Устава ООН функции Генеральной Ассамблеи состоят главным образом в организации исследований и принятии рекомендаций. Исследования, относящиеся к правам человека, по поручению Генеральной Ассамблеи выполняются Экономическим и Социальным Сове-

² Статья 1 Устава Организации Объединенных Наций от 26.06. 1945г. см. сайт: www.un.org

³ Международное публичное право /Под ред. К.А.Бекяшева. - М., 2008. – С.247.

том (ЭКОСОС) и его вспомогательными органами, специализированными учреждениями и Генеральным секретарем ООН.

Рекомендации, принимаемые Генеральной Ассамблеей как в области прав человека, так и по другим вопросам, согласно Уставу ООН не являются юридически обязательными для государств — членов ООН. Оценивая юридический характер резолюций Генеральной Ассамблеи по вопросам прав человека, необходимо иметь в виду, что согласно ст. 55 и 56 Устава ООН государства — члены ООН взяли на себя обязательство предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией в целях развития всеобщего уважения к правам человека и их соблюдения. Поэтому несомненно, что резолюции Генеральной Ассамблеи, за принятие которых голосовали все или подавляющее большинство государств — членов Организации, обладают определенным рода морально — политическим эффектом и являются неким отражением мирового общественного мнения.⁴

Им в 1946 г. была создана **Комиссия ООН по правам человека**. Первоначально она состояла из 18 членов. Затем ее состав увеличивался в связи с приемом в ООН новых членов и в Комиссию входили представители 53 государств. ЭКОСОС не согласился с предложениями о том, чтобы члены Комиссии исполняли свои обязанности в личном качестве, а не как представители государств (резолюция 9 (11) от 21 июня 1996 г.).

В ее функции с момента создания, согласно резолюциям ЭКОСОС 5 (I) и 9 (II), входила подготовка предложений и докладов Совету относительно: а) международного Билля о правах человека; б) международных деклараций и конвенций о гражданских свободах, положении женщин, свободе информации и других подобных вопросов; в) защиты меньшинств; г) предотвращения дискриминации по признакам расы, пола, языка или религии; и д) любых других вопросов, касающихся прав человека, которые не перечислены в предыдущих пунктах. Комиссия осуществляла исследования, делала рекомендации, представляла информацию и выполняла другие поручения Экономического и Социального Совета. Подготовка крупных исследований обычно поручалась специальным докладчикам.

Деятельность Комиссии по правам человека носила неоднозначный характер. Отмечая положительные моменты работы данного органа, многими высказывались и критические замечания в адрес Комиссии по правам человека. Так, в частности, в своем заявлении по вопросу создания Совета по правам человека взамен Комиссии «Международная Амнистия» указывает «Комиссия стала выразителем мнения ООН по вопросам о правах человека, пусть и не всегда последовательного. В своих докладах и резолюциях Комиссия выражала обеспокоенность и намерения международного сообщества в отношении как отдельных стран, так и проблем общего характера. Международное внимание со стороны Комиссии в целом ряде случаев способствовало улучшению ситуации в области прав человека в

⁴ Там же. - С.248.

различных странах. Доказательством тому служит опыт борьбы с апартеидом в ЮАР и военными диктатурами в Латинской Америке. Однако мы стали свидетелями и того, как членам Комиссии зачастую недоставало политической воли для эффективных — или каких бы то ни было вообще — действий в ответ на представленные им доказательства совершения грубых и систематических нарушений прав человека»⁵

Таким образом, в 2006 году резолюцией 60/251 ГА ООН Комиссия была преобразована в **Совет по правам человека**. Данная резолюция определила сферу деятельности Совета по правам человека (далее по тексту **Совет**). В частности, в резолюции указывается, что Совет должен отвечать за содействие всеобщему уважению и защите всех прав человека и основных свобод для всех без каких-либо различий и на справедливой и равной основе, и рассматривать ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и делать по ним свои рекомендации. Он должен также содействовать эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы Организации Объединенных Наций;

В своей работе Совет должен руководствоваться принципами универсальности, беспристрастности, объективности и неизбирательности, конструктивного международного диалога и сотрудничества в целях содействия поощрению и защите всех прав человека — гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие.

В компетенцию Совета входит:

а) содействовать учебно-просветительской деятельности в области прав человека, а также деятельности по оказанию консультационных услуг, предоставлению технической помощи и созданию потенциала, которая будет осуществляться в консультации с заинтересованными государствами-членами и с их согласия;

б) служить форумом для обсуждения тематических вопросов по всем правам человека;

в) делать рекомендации Генеральной Ассамблее в отношении дальнейшего развития международного права в области прав человека;

г) содействовать полному выполнению обязательств в области прав человека, принятых государствами, и осуществлению контроля за достижением целей и выполнением обязательств, касающихся поощрения и защиты прав человека, которые сформулированы в решениях конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций;

д) на основе объективной и достоверной информации проводить всеобъемлющие периодические обзоры выполнения каждым государством его обязательств и обязанностей в области прав человека таким образом, который обеспечивает универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам; такой обзор должен быть механизмом сотрудничества,

⁵ Сайт «Международной Амнистии». См сайт: www.amnesty.org.ru

основанным на интерактивном диалоге с соответствующей страной при ее активном участии и учете ее потребностей в создании потенциала; такой механизм должен дополнять, а не дублировать работу договорных органов; в течение года после проведения своей первой сессии Совет должен определить формы и необходимые временные рамки универсальных периодических обзоров;

f) содействовать посредством диалога и сотрудничества предотвращению нарушений прав человека и быстро реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека;

g) взять на себя роль и обязанности Комиссии по правам человека в связи с работой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, как они были определены в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года;

h) действовать в области прав человека в тесном сотрудничестве с правительствами, региональными организациями, национальными учреждениями по правам человека и гражданским обществом;

i) делать рекомендации в отношении поощрения и защиты прав человека;

j) представлять ежегодный доклад Генеральной Ассамблее.

Таким образом, Совет по правам человека призван стать главным координирующим органом ООН в деле защиты прав человека.

Для осуществления своих функций в области прав человека Генеральная Ассамблея в соответствии со ст. 22 Устава ООН создает по мере надобности различные вспомогательные органы. Некоторые из них создаются ad hoc, другие являются, по сути дела, постоянными или функционируют в течение длительного времени. К их числу относятся Подкомиссия по поощрению и защите прав человека и Комиссия ООН по положению женщин.

Подкомиссия по поощрению и защите прав человека. В круг ведения Подкомиссии входят действия, связанные с проведением исследований, предоставлением рекомендаций Совету по правам человека в отношении предупреждения любого рода дискриминации в области прав человека и основных свобод, защиты расовых, религиозных и языковых меньшинств, а также выполнение любых других функций, которые могут быть ей предписаны ЭКОСОС и Советом по правам человека.

Комиссия ООН по положению женщин. Данная комиссия подготавливает рекомендации и доклады ЭКОСОС по содействию правам женщин в политической, экономической, гражданской и социальной областях и области образования, а также предоставляет рекомендации ЭКОСОС по срочным проблемам, требующим неотложного внимания в области прав женщин с целью применения того принципа, что мужчины и женщины должны обладать равными правами, а также разрабатывать предложения по претворению в жизнь таких рекомендаций.⁶

⁶ Международное публичное право /Под ред. К.А.Бекяшева. - М., 2008. – С.249.

20 декабря 1993 г. ГА ООН (резолюция 48/141) учредила пост **Верховного комиссара ООН** по правам человека, который является главным должностным лицом, ответственным за координацию всей деятельности в области прав человека в рамках ООН.

В своей резолюции ГА ООН перечислила обязанности Верховного комиссара. Они включают:

- Проведение в жизнь и защиту эффективного осуществления всех гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие;
- Оказание государствам по их просьбе консультативных услуг, технической и финансовой помощи в области прав человека;
- Координацию программ ООН по образованию и информированию общественности в области прав человека;
- Активную роль в устранении препятствий на пути к полной реализации прав человека и в предотвращении продолжающихся нарушений прав человека во всем мире;
- Участие в диалоге с правительствами с целью гарантировать уважение к правам человека;
- Расширение международного сотрудничества в поощрении и защите прав человека;
- Координацию деятельности по поощрению и защите прав человека посредством системы ООН;
- Рационализацию, адаптацию, усиление и упрощение механизмов ООН в области прав человека с целью улучшения их эффективности.

Управление Верховного комиссара по правам человека состоит из квалифицированных экспертов, представляющих различные регионы земного шара, которые в необходимых случаях могут участвовать в проведении расследований, касающихся нарушений прав человека.

Особенно важна роль Верховного комиссара в чрезвычайных ситуациях, когда необходимы не только поиск общего согласия среди государств, но и быстрые решительные действия, направленные на ликвидацию грубых нарушений прав человека.

Опыт многолетнего обсуждения вопросов о правах человека в ООН со всей очевидностью показал, что продуманная организация контрольных органов имеет важное значение для плодотворной деятельности всей системы взаимоотношений государств в рассматриваемой области. Однако в настоящее время контрольная функция еще далека от совершенства. Система контрольных органов ООН в области прав человека очень громоздка, в ее работе наблюдается дублирование и параллелизм, рассмотрение ряда вопросов повестки дня из года в год переносится. Поскольку деятельность этих органов носит сессионный характер, они не способны принимать экстренные меры в условиях кризисов. Массовые злодеяния в Сомали, Руанде, Бурунди и других странах показали необходимость срочного вмешательства ООН в подобные конфликты, причем не только в форме

расследований и установления системы контроля, но и применения принудительных мер.

Одним из достижений ООН явилось создание всеобъемлющей нормативной базы в области прав человека. Впервые был сформирован всеобщий свод законов, касающихся защиты прав человека, к которому могли бы присоединиться все государства.

В настоящее время в ООН действует более 90 отдельных конвенций, в числе которых наибольшее значение приписывается тем, которые создали органы, контролирующие исполнение государствами-участниками положений данных конвенций:

1. Комитет по правам человека (CCPR)⁷ – для контроля за соблюдением положений Международного пакта о гражданских и политических правах

2. Комитет против пыток (CAT) – для контроля за соблюдением положений Конвенции против пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания

3. Комитет по ликвидации расовой дискриминации (CERD) – для контроля за соблюдением положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации

4. Комитет по ликвидации дискриминации женщин (CEDAW) – для контроля за соблюдением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

5. Комитет по правам ребенка (CRC) – для контроля за соблюдением положений Конвенции о правах ребенка

6. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (CESCR) – для контроля за соблюдением положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

7. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (CMW) – для контроля за соблюдением положений Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.⁸

Спецификой договорных контрольных органов является то, что порядок их формирования и компетенция закреплены в договорах по правам человека. Кроме того, все они наделены контрольными полномочиями за соблюдением государствами-участниками положений договоров. Хотя создание контролирующего органа за соблюдением договоров по правам человека является обязательным элементом их деятельности, формы и статус международных контрольных органов универсальных и региональных конвенций могут различаться.

Если универсальные конвенции предусматривают в качестве контрольного органа комитет, наделенный правом требовать от государства

⁷ Сокращения названий комитетов происходят от их английских названий. Они используются в этой работе, так как каждый документ данного комитета снабжен соответствующим английским сокращением.

⁸ ООН-овская система защиты прав человека. Структура органов ООН, занимающихся правами человека; основные конвенции и связанные с ними процедуры; специальные процедуры Комиссии по правам человека (материалы Хельсинкского фонда по правам человека). См сайт: <http://www.hfhrpol.waw.pl/ru/>

предоставления докладов, касающихся соответствия национального законодательства положениям конвенции, ратифицированной ими, а ряд из них (Комитет по правам человека, Комитет против пыток) имеют право рассматривать индивидуальные жалобы граждан государства на государство.

В состав этих комитетов входят независимые эксперты (от 10 до 23 человек), обладающие признанной компетенцией в области прав человека, которые назначаются или избираются государствами-участниками. Все комитеты обслуживаются Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в Женеве, за исключением Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, который обслуживается в Нью-Йорке Отделом по улучшению положения женщин.

Рассмотрим статус и функции комитетов, функционирующих на базе универсальных международных договоров по правам человека в силу их широкой территориальной сферы действия.⁹

Комитет по правам человека - Образован в соответствии со ст. 28 Международного пакта о гражданских и политических правах

Наиболее известным международным контрольным органом является Комитет по правам человека, предусмотренный Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. и Факультативным протоколом к нему и призванный осуществлять контроль за соблюдением государствами-участниками положений Пакта. К 2005 г. 155 государств ратифицировали Пакт и 106, включая Республику Таджикистан, — первый факультативный протокол. Комитет по правам человека избирается в составе 18 экспертов на конференции государств-участников сроком на четыре года. Комитет может требовать от государств-участников периодического предоставления докладов о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых Пактом, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав (ст. 40 Пакта). После изучения этих докладов и заслушивания ответов представителя государства Комитет на своем заседании дает общую оценку и высказывает свои замечания и рекомендации относительно соответствия законодательства государства положениям Пакта.

Факультативный протокол наделил Комитет правом рассматривать индивидуальные жалобы от лиц, находящихся под юрисдикцией государства - участника Пакта, что они являются жертвами нарушений положений, содержащихся в Пакте (ст. 1). Для того, чтобы лицо могло обратиться с жалобой в Комитет на государство, оно должно также ратифицировать Протокол. Среди других требований к жалобе следует выделить следующие: жалоба не должна быть анонимной, лицо должно пройти через все судебные инстанции в своей стране, эта жалоба не должна рассматриваться в связи с другой процедурой международного регулирования (ст.ст. 34, 35) Протокола.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам был

⁹ Более подробно см.: Л.В.Павлова, А.В.Селиванов. Международно-правовой статус беженца. Пособие для студентов ВУЗов. – Минск: Тесей, 2006. См. Интернет- сайт www.beljournal.by, Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К. Права человека. Международные и российские механизмы защиты. - М., 2003.

учрежден в 1985 г. на основе резолюции ЭКОСОС как контрольный орган за соблюдением государствами — участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Порядок его формирования и количественный состав аналогичны Комитету по правам человека. Но в отличие от последнего Комитет по экономическим, социальным и культурным правам может только требовать от государств — участников Пакта периодического предоставления докладов о наличии законодательства, обеспечивающего положения Пакта. Однако в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах государство обязано принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление прав, предусмотренных в Пакте (ст. 2 (1)). Комитет имеет право высказать свои замечания государству по содержанию доклада.

Комитет против пыток - Образован в соответствии со ст.17 Конвенции против пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

Комитет против пыток предусмотрен Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. как контрольный орган за соблюдением положений Конвенции. К 2006 г. 136 государств являлись участниками Конвенции, включая Республику Таджикистан. Согласно Конвенции, Комитет избирается государствами - участниками Конвенции из представленных ими кандидатур в составе 10 экспертов, сроком на четыре года с учетом принципа справедливого географического представительства (ст. 17).

Комитет имеет право требовать периодического предоставления докладов государствами-участниками о принятых ими мерах по осуществлению международных обязательств согласно Конвенции (ст. 19 (1)). Процедура обсуждения доклада, его оценка и подготовка замечаний аналогична процедуре Комитета по правам человека. Вместе с тем, Комитет наделен дополнительной функцией: в случае получения достоверной информации о систематическом применении пыток на территории государства обращаться к этому государству с предложением сотрудничать в отношении расследования таких фактов (ст. 20). В случае согласия государства Комитет создает из своих членов комиссию в составе одного или нескольких человек и направляет на территорию этого государства. Комитет рассматривает заключения Комиссии и направляет свои замечания и предложения государству.

Комитет против пыток, аналогично Комитету по правам человека, наделен правом рассматривать индивидуальные жалобы от лиц, находящихся под юрисдикцией государства, о том, что они являются жертвами нарушения положений Конвенции. Однако Комитет может рассматривать также жалобы на государство, если оно при ратификации Конвенции подпишет Декларацию о признании юрисдикции Комитета по статье 22. Декларацию подписали 60

государств. Все другие требования для признания жалобы приемлемой идентичны требованиям, предъявляемым к жалобам в Комитет по правам человека.

Аналогична и процедура рассмотрения жалобы Комитетом, который «представляет свое мнение государству-участнику и... МИДу относительно факта нарушения, изложенного в жалобе, и рекомендует государству устранить нарушение» (ст. 22 (7)).

Комитет по ликвидации расовой дискриминации - Образован согласно ст.8 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации (далее — Комитет) учрежден Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.

Комитет являлся первой моделью международного контрольного органа ООН за соблюдением соглашений в области прав человека и служил образцом при разработке процедуры формирования и компетенции международных контрольных органов в последующих конвенциях по правам человека.

Комитет состоит из 18 экспертов, избираемых из кандидатур, представленных государствами — участниками Конвенции, с учетом принципа справедливого географического представительства, сроком на четыре года (ст. 8).

Комитет имеет право требовать от государств-участников представления докладов (через каждые два года) «о принятых законодательных, судебных и административных мерах, с помощью которых проводятся в жизнь положения Конвенции» и делать общие предложения и рекомендации государству-участнику на основе изучения этих докладов (ст. 9). Кроме того, Комитет наделен компетенцией рассматривать жалобы отдельных лиц или группы лиц, которые заявляют, что они стали жертвами нарушения положений Конвенции. Однако для того, чтобы Комитет мог рассматривать такую жалобу, необходимо, чтобы государство в любое время сделало заявление, что оно признает такую юрисдикцию Комитета (ст. 14). К 2006 г. 170 государств, включая Республику Таджикистан, ратифицировали Конвенцию и 45 сделали заявления о признании юрисдикционных полномочий Комитета. Конвенция предусматривает достаточно сложную процедуру, предшествующую процедуре рассмотрения жалобы Комитетом. Государство может учредить или указать в своей национальной правовой системе орган, который будет компетентен рассматривать индивидуальные и коллективные жалобы, если такие лица исчерпали все средства судебной защиты. Если лицо или группа лиц не удовлетворены рассмотрением жалобы таким органом, последняя направляется ими в течение шести месяцев после вынесения решения органом в Комитет (ст. 14 (2) и (5)). Комитет, получивший жалобу, запрашивает объяснения от государства и затем с

учетом ответа направляет свои рекомендации и предложения государству и жалобщику.

Комитет по правам ребенка - Создан в соответствии со ст. 43 Конвенции о правах ребенка

Комитет по правам ребенка предусмотрен Конвенцией о правах ребенка 1989 г., получившей наибольшее признание у государств (192 государства ратифицировали Конвенцию).

Комитет избирается государствами-участниками из кандидатур, представленных ими, сроком на четыре года с учетом принципа справедливого географического представительства (ст. 43). Комитет наделен правом требовать у государств-участников представления докладов через каждые пять лет; запрашивать соответствующую информацию у Детского фонда ООН, специализированных учреждений ООН и других компетентных органов, а также направлять доклад государства указанным органам, если в нем содержится просьба о технической консультации и помощи (ст. 45). После изучения доклада Комитет сообщает свои рекомендации и предложения государству.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин - Создан в соответствии со ст.17 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее - Комитет) предусмотрен Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. как контрольный орган за соблюдением государством закрепленных в ней обязательств. Комитет избирается в составе 23 экспертов государствами — участниками Конвенции из кандидатур, представленных ими, сроком на четыре года с учетом справедливого географического представительства (ст. 17). Подобно другим Комитетам он вправе требовать у государств-участников представления через четыре года докладов о законодательных и административных мерах государства по реализации положений Конвенции (ст. 18) и высказывать свои замечания и предложения государству после изучения докладов. Комитет может обращаться к различным правозащитным организациям для получения дополнительной информации о положении женщин в государстве. Комитет использует такую практику и для получения информации о положении женщин-беженков.

В 1999 г. был принят Дополнительный протокол к Конвенции, предоставивший Комитету право рассматривать индивидуальные и коллективные жалобы от жертв нарушения государством положений Конвенции (ст. 12). Кроме того, Комитет, в отличие от вышеупомянутых Комитетов, имеет право расследования грубых и систематических нарушений статей Конвенции (ст. 8). Однако он может рассматривать жалобы только в случае ратификации государством Дополнительного протокола.

Уникальность данного Комитета состоит в том, что это — первый международный орган, наделенный широкой компетенцией по защите прав женщин.

Таким образом, деятельность комитетов, являющихся международными контрольными органами за соблюдением международных Конвенций по правам человека, следует рассматривать как важную дополнительную гарантию реализации государствами прав беженцев.¹⁰

Европейский Суд по правам человека – единый постоянный орган Совета Европы, который рассматривает индивидуальные жалобы на нарушения статьи Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод со стороны государства в отношении граждан государств-участниц конвенции.¹¹

11 мая 1994 г. члены Совета Европы приняли протокол № 11 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, который предоставил индивиду, неправительственным организациям и группам лиц возможность направлять петиции непосредственно в Суд. Этот протокол вступил в силу в октябре 1997 г. после того, как все государства-участники подписали и ратифицировали его. Согласно протоколу Европейская комиссия по правам человека упраздняется и единственным органом становится Суд. Для рассмотрения дел Суд учреждает комитеты из трех судей, палаты из семи судей и большие палаты из семнадцати судей. Вопросы о приемлемости жалоб будут решаться комитетами из трех судей. Это вызвано тем, что поток жалоб постоянно возрастает, особенно в связи с ростом числа членов Совета Европы, и комитеты смогут быстро и эффективно решать вопросы о приемлемости индивидуальных жалоб. Сами же дела решаются палатами. Большие палаты обсуждают наиболее серьезные вопросы интерпретации Конвенции, а также дела, переданные ей по требованию участвующих в споре сторон.

Решения Суда обязательны для государств-участников, и за их осуществлением наблюдает Комитет министров Совета Европы. Таким образом, созданный в соответствии с Европейской конвенцией и протоколом № 11 механизм является, по сути дела, наднациональной властью. Его учреждение потребовало от государств — членов Совета Европы пересмотреть сложившиеся стереотипы, касающиеся абсолютизации государственного суверенитета. Решения Суда, имеющие значение прецедента, оказывают значительное влияние на формирование и развитие доктрины европейского права. Ими в повседневной практике руководствуются судебные органы государств-участников. Члены Совета Европы постоянно корректируют свое законодательство и административную практику под влиянием решений Суда. Отвергая

¹⁰ Л.В.Павлова, А.В.Селиванов. Международно-правовой статус беженца. Пособие для студентов ВУЗов. – Минск.: Тесей, 2006.

¹¹ П.В.Чиков, Г.Н.Хадиева, А.Б.Мезяев, А.М.Насырова. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства. – Казань, 2003. - С.83-85.

законность национальных судебных решений, Европейский Суд по правам человека побуждает государства пересматривать действующее законодательство и практику его применения.

Любая страна, вступающая отныне в Совет Европы, должна не только присоединиться к Европейской конвенции, но и внести в свое законодательство необходимые изменения, вытекающие из прецедентного права, создаваемого решениями Суда по правам человека.

Деятельность контрольного механизма, созданного в рамках Совета Европы на основании многочисленных европейских конвенций, способствует унификации юридических систем всех стран Европы в области защиты основных прав и свобод человека.

2. Национальные правозащитные механизмы: система, направления деятельности.

В Конституции Республики Казахстан обязательство государства по созданию системы защиты прав и свобод человека закреплено в пункте 1 статьи 13, предусматривающем право каждого защищать свои права и свободы всеми, не противоречащими закону способами. Данная норма основана на закреплённой в международных стандартах концепции эффективных средств правовой защиты, обеспечиваемых государством: обязательство государства по созданию эффективных средств правовой защиты, помимо судебных, закреплёно в Международном пакте о гражданских и политических правах

(п.п. а) п. 3 ст.2) и всех основных правозащитных конвенциях. Закреплённое в пункте 1 статьи 13 Конституции Республики Казахстан право защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами подразумевает использование несудебной системы защиты прав и свобод.

Вместе с тем пункт 1 статьи 13 Конституции Республики Казахстан не содержит прямой ссылки на право индивидов пользоваться возможностями несудебной системы защиты прав и свобод человека, носит общий характер, одновременно относится к судебной и несудебной системе защиты прав человека, в то время как пункт 2 статьи 13 закрепляет право на судебную защиту прав и свобод, пункт 3 статьи 13 – право на получение квалифицированной юридической помощи. Таким образом, самостоятельно право пользоваться несудебными органами защиты прав человека в Конституции Республики Казахстан не закреплёно.

Более того, существующая в стране система несудебной защиты прав и свобод человека в Основном законе Республики Казахстан не отражена. Распространённое в ряде нормативных правовых актов, как, например, в Указе Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2004 года № 1474 «О дальнейшем совершенствовании системы защиты конституционных прав и

свобод человека и гражданина», и юридической литературе терминологическое образование «система защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина» в Конституции Республики Казахстан не упоминается.

Омбудсман — это независимое публичное должностное лицо, которое расследует жалобы граждан на должностных лиц правительственных органов. После расследования жалобы омбудсман может отклонить ее с обоснованием своих действий. Либо он может искать способы исправления ситуации путем убеждения, предания дела гласности или, что редко, рекомендации о привлечении к ответственности

Функции национальных институтов омбудсманов, кроме рассмотрения жалоб и обращений граждан, как правило, включают в себя взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, мониторинг ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина, анализ внутреннего законодательства в целях выявления его несоответствия общепризнанным принципам и нормам международного права, международным обязательствам страны в области прав человека, правовое просвещение, развитие образования и сотрудничества в области прав человека, форм и методов их защиты.

Шакиров Аскар Оразалиевич, родился 2 февраля 1956 года в г. Караганде. Окончил Институт стран Азии и Африки при Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, очную адъюнктуру Академии МВД СССР. Кандидат юридических наук. Владеет английским и китайским языками. Имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посланника I класса. С 1978 по 1992 годы работал в системе Министерства внутренних дел СССР

В 2006 году учреждение Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан (далее по докладу - Уполномоченный) вышло на качественно новый этап своего развития. Основной акцент деятельности ставился на решение правозащитных проблем в целом, а не только восстановление прав в конкретных случаях. Результатом подобной направленности деятельности стала разработка в течение года целого блока предложений по совершенствованию системы обеспечения прав, часть из которых была принята и реализована. Наряду с увеличением количества полученных обращений, более плодотворными и частыми стали контакты с государственными органами, международными и неправительственными организациями.

Как и в предыдущие периоды, основным направлением деятельности Уполномоченного стало **рассмотрение обращений о нарушениях прав**, проверка фактов, указанных в них, и восстановление прав в случае их нарушения.

Сохранилась тенденция увеличения числа получаемых обращений. В 2006 году было получено 2613 обращений (что на 120 обращений больше, чем в 2005 году), при этом в два раза в сравнении со всеми предыдущими

годами деятельности возросло количество обратившихся лиц. Всего в течение отчетного периода к Уполномоченному обратились 30805 человек.

Постоянно осуществляется мониторинг выполнения рекомендаций Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав граждан и в этой связи наказанием виновных должностных лиц. За отчетный период по рекомендациям Уполномоченного должностные лица государственных органов были наказаны в 18 случаях. Среди наказанных лиц – сотрудники правоохранительных органов, Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, судебные исполнители, Агентства по делам государственной службы, различных министерств. В 162 случаях (31 % от принятых к рассмотрению обращений) в результате вмешательства Уполномоченного права граждан были полностью восстановлены, не в полной мере права заявителя восстановлены в 28 случаях (5 %). При этом в предыдущие периоды количество положительно решенных обращений составляло от 18 до 26 % от принятых к рассмотрению жалоб.

В связи с возросшим количеством запросов государственных органов и международных организаций, поступающих в учреждение омбудсмена, увеличился объем **экспертно-аналитической деятельности**, заключающейся в выработке предложений по совершенствованию законодательства и предоставлении экспертных заключений по наиболее актуальным вопросам в области прав человека. В течение отчетного периода Уполномоченный включился в обсуждение одиннадцати проектов законов: «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросу обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека», «О присоединении и ратификации Республикой Казахстан Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления», «О внесении изменений в Закон Республики Казахстан «О браке и семье», «Об адвокатской деятельности», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры»,

«О бытовом насилии», «О долевом участии в жилищном строительстве», проекта Трудового кодекса в части приведения в соответствие с Конвенцией МОТ по искоренению детского труда, «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам обеспечения общественной безопасности» в части дополнений Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» основаниями для применения специальных средств и физической силы, «О равных правах и равных возможностях женщин и мужчин».

Особенностью работы в течение отчетного периода стало увеличение числа **совместных с международными организациями проектов**. Была организована работа по пяти крупным проектам. Три из них: «Усиление

учреждения омбудсмена в Казахстане», «Создание системы омбудсменов по правам ребенка в Казахстане», «Деятельность по укреплению институционального развития потенциала с целью усиления системы убежища в Центральной Азии» - финансировались Европейским Союзом. Кроме того, была организована работа по проекту Международной Программы по искоренению детского труда (ИПЕК) Международной организации труда (МОТ) «Укрепление потенциала в республиках Центральной Азии: Региональная программа по искоренению наихудших форм детского труда» и проекту «Омбудсмен и равные возможности», реализуемому совместно с Национальной Комиссией по делам семьи и гендерной политике при Президенте Республики Казахстан, бюро ООН «Гендер и развитие» и консалтинговой компанией Швеции «Квинофорум».

Наиболее масштабным стал проект Программы двухстороннего партнерства казахстанского, испанского и греческого омбудсменов «Усиление учреждения омбудсмена в Казахстане». Проект включил в себя международную и республиканскую конференции, состоялись два ознакомительных визита Уполномоченного по правам человека и сотрудников его аппарата в офисы омбудсмена Испании и Греции, а также ряд семинаров с приглашением европейских экспертов по правам социально-уязвимых групп населения, сопровождавшихся организацией посещения учреждений, в которых проживают или содержатся данные группы населения, семинары по совершенствованию технологической системы, процедуре рассмотрения жалоб, взаимодействию с правоохранительными органами и подготовке годового отчета. В рамках проекта были изданы два сборника материалов конференций, резюмированный отчет о деятельности Уполномоченного в 2005 году.

Членство в Международном институте омбудсменов стратегически важно для повышения международного авторитета института омбудсмена в Казахстане, а также для эффективной реализации задачи по расширению правозащитных возможностей омбудсмена, поставленной Главой государства и функционально включенной в Положение об Уполномоченном в 2004 году как обязанность участия в работе международных организаций по правам человека. Одновременно работа в составе международной организации - это ценная возможность обмена опытом, повышения информированности о текущих правозащитных вопросах, включенности в их решение и утверждения за государством позиции регионального лидера в правозащитных вопросах.

Постоянными партнерами учреждения Уполномоченного остаются Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в Республике Казахстан. На новый уровень развития вышло сотрудничество и с такой международной организацией, как Международная Организация Труда (МОТ): 4 мая 2006 года подписано Соглашение о сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в

Республике Казахстан и представительством Международной Организации Труда в Республике Казахстан - Международной Программой по искоренению детского труда.

Важное место в работе учреждения занимают **просветительские и образовательные мероприятия** в области прав человека. Уполномоченный уделяет особое внимание развитию эффективной системы образования по правам человека и выполнению международных стандартов, существующих в этой области. Так, Уполномоченный выступил инициатором разработки Национального плана в области образования по правам человека в соответствии с Всемирной программой образования в области прав человека, принятой ООН в декабре 2004 года. Была проведена серия встреч, семинаров и круглых столов по данному вопросу, в результате которых в апреле 2006 года рабочей группой при Министерстве образования и науки Республики Казахстан было подготовлено национальное исследование по вопросам образования в области прав человека в начальных и средних школах, а также постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2006 года № 629 принят Национальный план действий в области образования по правам человека в Республике Казахстан на 2006 – 2007 годы.

В 2006 году были подготовлены и изданы **три очередных выпуска** информационного бюллетеня Уполномоченного по правам человека, в которых освещены вопросы деятельности учреждения за 2006 год, включены материалы III и IV Августовских чтений, посвященных дню Конституции.

Конструктивное сотрудничество и взаимодействие с **неправительственными организациями** республики в интересах поощрения и защиты прав человека является одним из ключевых направлений деятельности национального правозащитного учреждения. Важную роль во взаимодействии с НПО играет Консультативный совет НПО при Уполномоченном по правам человека, на котором рассматриваются актуальные вопросы защиты прав граждан, обсуждаются проблемы деятельности НПО, вырабатываются меры по их решению, а также обсуждаются вопросы дальнейшего взаимодействия НПО с учреждением Уполномоченного. За отчетный период состоялось пять заседаний Консультативного совета.

Информация о правах человека, а также о деятельности Уполномоченного по правам человека и порядке обращения к нему содержится на постоянно обновляемом **веб-сайте** Уполномоченного (www.ombudsman-kz.org). С декабря 2006 года в рамках проекта «Усиление учреждения омбудсмена в Казахстане» была начата разработка нового веб-сайта Уполномоченного. Для этих целей был зарегистрирован и на настоящий момент в тестовом режиме используется домен www.ombudsman.kz. Информация на новом сайте доступна для посетителей на трех языках – казахском, русском и английском.

В течение отчетного периода более часто использовалась возможность проверки фактов о нарушениях прав, о которых сообщается **в средствах**

массовой информации. В восьми случаях было инициировано производство по сообщениям СМИ: в большей части это вопросы нарушения прав отдельных лиц. Кроме того, по публикациям и сообщениям в СМИ касательно сноса домов микрорайонов «Шанырак», «Бакай», «Айгерим», «Улжан» и «Думан» города Алматы направлены рекомендации в адрес Министра внутренних дел, Генерального прокурора Республики Казахстан и акима города Алматы. Рекомендация в адрес Министра образования и науки Республики Казахстан по вопросу восстановления прав лиц, участвовавших в Едином национальном тестировании, была направлена также по фактам, освещенным в средствах массовой информации.

Широкое освещение в СМИ получила позиция Уполномоченного по таким правозащитным проблемам, как усыновление казахстанских сирот иностранными гражданами, ликвидация наихудших форм детского труда, создание детского омбудсмана в Казахстане, развитие образования по правам человека в школах, положение казахстанских граждан на космодроме «Байконур», участие омбудсмана в судебном рассмотрении дел, нарушение трудовых прав в иностранных компаниях.

Также продолжилась практика проведения **методологических семинаров** для сотрудников аппарата Уполномоченного. За отчетный период состоялось четыре методологических семинара, три из которых были посвящены вопросам участия омбудсмана в судебном процессе. В ходе семинаров, посвященных обсуждению законопроекта «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросу обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека», приняли участие члены Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека, специалисты в области уголовного и гражданского процесса.

Четвертый год деятельности Уполномоченного охарактеризовался расширением масштабов работы омбудсмана, использованием новых, невостребованных ранее возможностей по участию в совершенствовании правозащитной системы республики. Этому в немалой степени способствовала профессионализация сотрудников учреждения, накопленный опыт деятельности, постоянный анализ ситуации в области прав человека, международного опыта решения правозащитных проблем и результатов работы.

Возросшее количество актов Уполномоченного, содержащих рекомендации, свидетельствует о более детальном изучении правозащитных проблем учреждением омбудсмана. Собранная в течение четырех лет деятельности информация о нарушениях прав позволила сделать выводы по наиболее сложным правозащитным вопросам, проанализировать их и выявить причины, способствующие таким нарушениям.

Правозащитные проблемы, актуализированные в работе Уполномоченного, не исчерпывают всего перечня существующих в области прав человека проблем, так как деятельность омбудсмана не принято считать

отражением правозащитной ситуации в стране. Вместе с тем, основывающиеся в первую очередь на обращениях заявителей рекомендации омбудсмана касаются вопросов, которые беспокоят граждан, отстаивающих свои права, сильнее всего, а следовательно, они представляют собой наиболее важные и срочные меры по совершенствованию правозащитной ситуации в стране.

1. Взаимодействие органов внутренних дел Республики Казахстан с правозащитными организациями (международными и национальными).

Если вдуматься, «правозащитный» и «правоохранительный» — это почти синонимы, однако диалог правозащитного сообщества и милиционеров начался только в этом году.

«Законность» традиционно рассматривается в теории государства и права как двуединая по своей смысловой нагрузке категория. С одной стороны, законность - это принцип правового регулирования, предполагающий осуществление юридической деятельности на основании законодательно закрепленных норм и в порядке предусмотренных законом процедур. С другой стороны, законность рассматривается как материально-процессуальный режим, обеспечивающий законосообразное поведение всех субъектов права. Опять-таки традиционно законность рассматривается в неразрывной связи с правопорядком. При этом правопорядок воспринимается и как объект, и как результат осуществления режима законности.

В настоящее время все более явственной становится необходимость выработки новых подходов к проблеме взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных правоохранительных и правозащитных организаций в области обеспечения законности и правопорядка. Подобная ситуация обусловлена неоднозначностью оценок и комментариев, высказываемых по поводу целесообразности сохранения государственной монополии в правоохранительной сфере и все более явственной потребностью вовлечения в правоохранительную деятельность организационно оформленных институтов гражданского общества. Кроме того, необходимость проведения самостоятельных научных исследований в данной сфере социально-правовых отношений продиктована отсутствием теоретических работ, касающихся определения принципов взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных правозащитных организаций в процессе обеспечения правоохранительной функции, что, в свою очередь, предполагает отсутствие практических рекомендаций по данной проблеме.

Полиция должна быть заинтересована во взаимодействии с правозащитниками. Трехстороннее сотрудничество - правоохранительных органов, Уполномоченного и правозащитников в деле искоренения пыток в милиции не только возможно, но и крайне необходимо.

В частности, такие международные неправительственные правозащитные организации как Международная Амнистия (в основном рассматривающая жалобы о пытках, применении смертной казни, преследовании по политическим мотивам). Международная Хельсинкская Федерация (общая ситуация с правами человека). Комитет защиты журналистов (права журналистов). Международная организация по свободе выражения (свобода прессы), «Репортеры без границ» (права журналистов). Международная Лига прав человека и др. принимают заявления с осуждением правительств стран, где нарушаются права человека, организуют акции протеста в других странах, формируют международное общественное мнение в части отношения к странам, где нарушаются права человека, оказывают давление на правительства тех стран, где они имеют свои филиалы или отделения, с целью воздействия на политику своих государств и их отношения со странами, где нарушаются права человека.

Необходимо отметить достаточную относительность определения принадлежности тех или иных неправительственных организаций к правозащитным. Изучение целей, задач и практической деятельности правозащитных организаций в Казахстане привело к заключению об обоснованности градации, используемой Московской Хельсинкской Группой, разделившей правозащитные организации на две группы: общеправозащитные и профильные.

При всей условности такого разделения оно позволяет достаточно четко установить мотивацию и эффективность контроля за соблюдением прав человека со стороны правозащитных НПО. В результате анализа обширной информации, связанной с деятельностью правозащитных организаций в Казахстане, СНГ и других странах можно сделать вывод, что к общеправозащитным организациям следует отнести те правозащитные НПО, которые реализуют в своей деятельности четыре (все или большинство из них) основные функции:

1. Мониторинг ситуации с соблюдением всего спектра прав и свобод человека и гражданина в своей стране и информирование общественности, в том числе и международной, о тенденциях ее развития и о частных случаях грубых нарушений прав человека.

2. Анализ действующего законодательства и передаваемых в Парламент законопроектов на предмет их соответствия международным нормам и стандартам в области прав человека.

3. Просветительская деятельность в плане распространения знаний в обществе о международных документах в области прав человека, нормах и стандартах, институтах и механизмах защиты прав человека на международном уровне и в развитых демократических странах

4. Защита прав и свобод конкретных людей, считающих, что они были нарушены национальным законодательством или правоприменительной практикой в отдельных случаях, отражающих более глубокие тенденции. С этой точки зрения количество общеправозащитных организаций практически

во всех странах СНГ крайне ограничено. Причем эти организации обычно подвергаются критике, как со стороны официальных структур, так и части общества, обладающей пост советским иждивенческим менталитетом и предпочитающей наличие правозащитных организаций узкоспециализированного характера, которые могли бы решить частные проблемы отдельных лиц.

Все способы, методы и процедуры контроля за соблюдением и защиты прав человека можно разделить на две основные группы:

1. Прямого воздействия.

К способам, методам и процедурам прямого воздействия следует отнести следующие:

1) Выработка предложений, поправок к действующим законам или альтернативных законопроектов, улучшающих ситуацию с правами человека, и лоббирование их во властных структурах.

2) Обращение в государственные органы, осуществляющие контроль и надзор за соблюдением прав человека и их защитой: суд, прокуратура, правоохранительные органы, администрации различного уровня. Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан и т.д. в защиту прав отдельных лиц или групп граждан.

3) Выступления с заявлениями, петициями, сбор подписей под требованиями к властям в связи с нарушением прав человека, проведение мирных собраний, пикетов, митингов, демонстраций и т.д.

2. Косвенного воздействия.

К способам, методам и процедурам косвенного воздействия следует отнести:

1) Мониторинг ситуации с правами человека и обнародование отчетов (докладов) по правам человека с целью оказания влияния на общественное мнение, в том числе и за рубежом.

2) Установление тесных контактов с международными институтами защиты прав человека, международными правозащитными организациями и правозащитными организациями других государств с целью координации усилий по улучшению ситуации с правами человека в конкретной стране.

3) Проведение конференций, семинаров, "круглых столов", встреч, выступления в средствах массовой информации.

4) Распространение правозащитной литературы и создание обучающих программ в области прав человека, особенно для школ, средних специальных и высших учебных заведений.

5) Консультирование и обучение граждан способам и навыкам общественной и индивидуальной самозащиты с целью укрепления уважения со стороны властей к фундаментальным правам и свободам человека.

Формально право «прийти в отделение полиции с проверкой» есть у каждого гражданина. Первое время правозащитники так и поступали: вооружившись Конституцией, заходили в отделы полиции и интересовались происходящим. Главный закон для полицейского — документ непонятный, и

реакция сотрудников полиции была самая разная: кто-то шел навстречу общественникам, другие пытались препятствовать. После нескольких таких рейдов к правозащитным организациям подключилось руководство полиции. Так было положено начало совместной работе. Теперь взаимодействие гражданских организаций и государственных служащих выходит на новый уровень.

В качестве одного из примеров взаимодействия полиции и правозащитных организаций это Национальный превентивный механизм. В 2013 году в Казахстане был принят закон о Национальном превентивном механизме («НПМ»). С февраля 2014 года, согласно принятому закону, начался гражданский мониторинг ряда закрытых учреждений в рамках НПМ с целью предупреждения в них пыток, жестокого, бесчеловечного, унижающего достоинство обращения. Первый доклад о деятельности НПМ вышел в мае 2015 года. В докладе указывается, что в 2014 году НПМ, кроме превентивных, т.е. профилактических, осуществили также 14 специальных посещений, проводимых по сообщениям о грозящих либо свершившихся пытках или жестоком, бесчеловечном обращении, из которых 12 поступили из учреждений уголовно-исполнительной системы МВД. В результате, по итогам специальных посещений НПМ было возбуждено 4 уголовных дела, 3 из которых впоследствии были прекращены за не установлением события или факта преступления, или признаков состава преступления в действиях подозреваемого. Примечательно, что по 1-му из прекращенных дел (дело Алексея Ушенина) организацией-членом Коалиции – филиалом КМБПЧ в Западно-Казахстанской области – направлена жалоба в Комитет ООН против пыток в связи, как раз, с ненадлежащим проведением расследования сообщений Ушенина о пытках.

Основные проблемы в части предупреждения пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения в подмандатных НПМ учреждениях, согласно официальному докладу о деятельности НПМ в 2014 году, - это «неудовлетворительные санитарно-гигиенические условия, отсутствие необходимых лекарственных средств и недостатки в обеспечении питания», что в докладе объясняется «необходимостью проведения текущего и капитального ремонта зданий и сооружений, строительством новых» и «недостаточно обеспеченным контролем и надзором со стороны государственных органов».

В то же время в докладе отмечается достаточно тревожное состояние с положением лиц, лишенных либо ограниченных в свободе, что, однако, не нашло отражения в заключительных выводах доклада. Так, серьезную обеспокоенность Коалиции с точки зрения предупреждения пыток, жестокого, бесчеловечного, унижающего достоинство обращения или наказания, вызывают отмеченные в докладе НПМ факты:

Заключение

Таким образом анализ законодательной базы, обеспечивающей реализацию и защиту основных прав и свобод человека в Казахстане, позволяет установить законодательно закрепленных институтов и механизмы защиты прав человека и контроля за их соблюдением. Таким образом потенциально возможными институтами, способами и процедурами защиты и контроля за соблюдением прав человека в Казахстане можно считать только те, которые относятся к трем группам: государственные, смешанные (общественно-консультативные при государственных органах и система адвокатуры) и неправительственные (общественные, в том числе и международные и зарубежные организации).

Литература

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2 февраля 2011 года). //Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996 г., № 4, ст. 217; 1998 г., № 20, ст. 245.
2. Всеобщая декларация прав человека //Генеральная Ассамблея ООН от 10 декабря 1948 г.
3. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями от 07.11.2014 г.). //http://online.zakon.kz.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V //http://online.zakon.kz.
5. Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». //http://online.zakon.kz.
6. Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года № 380-IV «О правоохранительной службе». //http://online.zakon.kz.
7. Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 года № 2709 «О Прокуратуре».
8. Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 года, от 24 августа 2009 года, № 858. //http://online.zakon.kz.
9. Защита прав человека как функция и обязанность полиции. Учебное пособие. - Алматы, 2015.
10. Защита прав человека как функция и обязанность полиции. Учебно-методическое пособие. – Алматы., 2015.
11. Взаимодействие ОВД Республики Казахстан с институтами гражданского общества в сфере защиты прав человека. – Караганда, 2016.