



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ  
О ГРАЖДАНСКИХ  
И ПОЛИТИЧЕСКИХ  
ПРАВАХ

Distr.  
GENERAL

CCPR/C/79/Add.54  
26 July 1995

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ  
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 40 ПАКТА

Замечания Комитета по правам человека

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

1. Комитет рассмотрел четвертый периодический доклад Российской Федерации (CCPR/C/84/Add.2) на своих 1426-1429-м заседаниях (см. CCPR/C/SR.1426-1429), состоявшихся 17 и 18 июля 1995 года, и принял 1/ следующие замечания:

---

1/ На своем 1440-м заседании (пятьдесят четвертая сессия), состоявшемся 26 июля 1995 года.

GE.95-18095 (R)

#### А. Введение

2. Комитет приветствует четвертый периодический доклад Российской Федерации и с удовлетворением отмечает его диалог с делегацией, в частности готовность делегации вести откровенную дискуссию в Комитете и ее подробные ответы на письменные и дополнительные устные вопросы Комитета. Комитет сожалеет о том, что, хотя доклад составлен главным образом на основе принятых или находящихся в стадии рассмотрения законодательных мер, в нем содержится недостаточно полная информация в отношении осуществления на практике некоторых гарантируемых Пактом прав. Комитет признателен за то, что это удалось частично исправить благодаря устным ответам на вопросы членов Комитета, позволившим Комитету получить более четкое представление об общем положении в государстве-участнике.

#### В. Факторы и трудности, сказывающиеся на применении Пакта

3. Комитет отмечает, что необходимо преодолеть последствия тоталитарного прошлого и что еще многое предстоит сделать для укрепления демократических институтов и соблюдения законности. Такая ситуация создала правовой вакуум в некоторых областях, где принципы, провозглашенные в Конституции, не претворяются в жизнь на основе соответствующих законов и правил. Комитет принимает к сведению принятие правительством новых законов, однако вместе с тем отмечает, что их рассмотрение двумя палатами Федерального Собрания до обнародования представляет собой, как правило, длительный процесс.

4. Комитет понимает экономические трудности, с которыми сталкивается государство-участник, которые неизбежно сказываются на применении Пакта.

#### С. Позитивные аспекты

5. Комитет выражает свое удовлетворение в связи с коренными и позитивными переменами, происходящими в последнее время в Российской Федерации. Эти перемены создадут более прочную политическую, конституционную и правовую основу для полного осуществления прав, закрепленных в Пакте.

6. Комитет положительно оценивает новую Конституцию 1993 года, в которой в юридическом порядке признается концепция прав и свобод человека. Комитет считает, что права и свободы граждан, перечисленные в главе 2 Конституции, соответствуют многим основным правам, закрепленным в Пакте.

7. Комитет положительно оценивает положения пункта 4 статьи 15, которые, наряду с ограничительным положением пункта 6 статьи 125, устанавливают, что международные договоры, включая Пакт, являются составной частью правовой системы России и имеют приоритет перед внутригосударственным правом. Он также положительно оценивает включение пункта 1 статьи 17, в котором говорится, что в государстве-участнике признаются и гарантируются основные права и свободы согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией, признание в Конституции права обращаться в международные органы в случае исчерпания внутригосударственных средств

правовой защиты, а также письменные и устные заявления о том, что положения Пакта непосредственно цитируются в национальных судах.

8. В этом контексте Комитет также положительно оценивает тот факт, что Российская Федерация является участницей Факультативного протокола к Пакту.

9. Комитет положительно оценивает прогресс, достигнутый на пути демократизации со времени рассмотрения третьего периодического доклада. Он приветствует также принятие ряда законов, гарантирующих всем лицам соблюдение прав человека на территории государства-участника, включая принятие новых Гражданского кодекса и Уголовного кодекса. Комитет также положительно оценивает законопроект о всеобъемлющей судебной реформе и уголовно-процессуальный кодекс, находящийся в настоящее время в стадии разработки, и с удовлетворением отмечает, что все лица, права которых нарушаются, имеют сегодня доступ к средствам судебной защиты, гарантируемой законом.

10. Комитет приветствует создание ряда правозащитных органов, включая Бюро уполномоченного по правам человека Государственной Думы, Комиссии по правам человека при Президенте, а также только что созданную Комиссию по правам человека Содружества Независимых Государств.

11. Комитет приветствует заверения правительства о том, что в стране систематически рассматриваются случаи лиц, помещенных в психиатрические заведения в годы прежнего режима, и выражает уверенность в освобождении всех тех лиц, в отношении которых установлено, что они были помещены в такие заведения необоснованно.

12. Комитет положительно оценивает принятие специального законодательства о предоставлении компенсации жертвам событий, имевших место в октябре 1993 года.

#### D. Основные проблемы, вызывающие озабоченность

13. Комитет обеспокоен тем, что происходящие в государстве-участнике глубокие перемены в законодательной области не сопровождаются подлинной защитой прав человека на уровне применения законов. В частности, он сожалеет, что многие права, провозглашенные в Конституции, не подкреплены на практике принятием законов об их осуществлении и что взаимоотношения между различными правозащитными органами определены нечетко. В этой связи он сожалеет, что обязанности Уполномоченного по правам человека – хотя и условлено, что они широки по своему характеру и включают право рассматривать жалобы на нарушения прав человека, – передавать дела в Конституционный суд в каждом случае нарушения конституционных прав и выступать с законодательными инициативами не конкретизированы в Конституции и еще четко не очерчены в последующих законах. Кроме того, как представляется, обязанности прокуратуры в отношении защиты прав человека во многом совпадают с обязанностями Уполномоченного по правам человека. Что касается этих

органов, то неясно, почему Комиссия по правам человека, действующая непосредственно при Президенте, который по Конституции выступает в качестве гаранта соблюдения прав человека, уполномочена исполнять лишь рекомендательные функции, и какие механизмы созданы для обеспечения соответствия указов Президента положениям Пакту.

14. Комитет обеспокоен тем, что, несмотря на закрепленные в Конституции и в трудовом законодательстве гарантии равенства, женщины продолжают фактически находиться в неравном положении. Отсутствие равного вознаграждения за равный труд и сохраняющиеся отношение и практика, возлагающие исключительно на женщин заботу о воспитании детей и выполнение прочих домашних обязанностей, содействуют сохранению неравенства и дискриминации в отношении работающих женщин. Комитет особенно встревожен в связи с многочисленными случаями бытового насилия и изнасилований, а также в связи с недостаточными усилиями, предпринимаемыми властями для решения этой проблемы. Комитет обеспокоен также высоким процентом безработицы среди женщин.

15. Хотя Комитет отмечает, что в проекте Уголовного кодекса, находящемся на рассмотрении Федерального собрания, сокращено число составов преступлений, за которые может выноситься наказание в виде смертной казни, Комитет по-прежнему обеспокоен в связи с тем, что категория преступлений, наказуемых смертной казнью, все еще является столь обширной. Кроме того, Комитет отмечает, что, хотя с 1993 года число лиц, в отношении которых смертный приговор был приведен в исполнение, резко сократилось, смертные приговоры по-прежнему выносятся, что привело к большому и растущему числу лиц, ожидающих смертной казни.

16. Комитет выражает глубокую обеспокоенность по поводу практики предварительного заключения, а также по поводу того, что в некоторых случаях продолжительность предварительного заключения продлена с 10 до 30 дней. Он обеспокоен объемом полномочий прокурора выносить решения в отношении ареста или задержания, которые не могут быть оспорены в суде арестованным или задержанным лицом. В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Пакта содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом, и, когда это происходит, такие лица должны иметь право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение. Комитет озабочен тем, что предварительные заключения практикуются не только в случае обвинений в тяжких уголовных преступлениях, но гораздо чаще в случае обвинений в мисдиминоре, причем зачастую – на неразумно продолжительный срок, а также тем, что отсутствует эффективный механизм контроля за такого рода задержаниями.

17. Комитет выражает также глубокую озабоченность в связи с отсутствием механизма контроля за пенитенциарными учреждениями, который обеспечивал бы гуманное отношение с задержанными и заключенными. В этой связи Комитет выражает сожаление по поводу бесчеловечных, негуманных и унижающих достоинство условий содержания, которые сохраняются во многих местах предварительного заключения и пенитенциарных учреждениях, и осуждает практику лишения пищи в качестве наказания.

18. Комитет выражает обеспокоенность в связи с зависимостью и неэффективностью судебных органов и длительными сроками отправления правосудия, что не соответствует требованиям статей 9 и 14 Пакта, и отмечает в этой связи, что судебная система в Российской Федерации может эффективно обеспечивать защиту прав только в случае наличия достаточного числа хорошо подготовленных и квалифицированных судей и юристов.

19. Комитет выражает беспокойство по поводу того, что по-прежнему могут совершаться действия, нарушающие право на защиту от незаконного или произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, от незаконных или произвольных посягательств на неприкосновенность жилища или тайны корреспонденции. Он обеспокоен сохранением механизмов вмешательства в частные телефонные разговоры без наличия четкого законодательства, устанавливающего условия законного вмешательства в личную жизнь и предусматривающего гарантии против незаконного вмешательства.

20. Хотя федеральное законодательство предусматривает упразднение института прописки, Комитет обеспокоен тем, что практика разрешения на проживание в данной местности продолжает применяться на региональном и местном уровнях и что таким образом нарушается не только Конституция, но и статья 12 Пакта. Комитет выражает также озабоченность в связи с тем, что предусмотренное законом столь важное ограничение права покидать страну все еще увязывается с вопросом государственной тайны. Это не соответствует требованиям пункта 3 статьи 12 Пакта, в связи с чем Комитет сожалеет, что государство-участник до сих пор не готово привести законодательство в этой области в соответствие с положениями Пакта. Комитет сожалеет также по поводу того, что все лица, не отбывшие военной службы, лишены в принципе возможности осуществления своего права покидать страну.

21. Комитет обеспокоен тем, что, хотя отказ от военной службы по соображениям совести и признается статьей 59 Конституции, он не является практическим выбором в соответствии с российским законодательством, и принимает к сведению в этой связи законопроект об альтернативной службе, находящийся на рассмотрении Федерального собрания. Он выражает озабоченность в связи с вероятностью того, что такая альтернативная служба может стать своего рода наказанием в силу своего характера или продолжительности. Комитет серьезно обеспокоен также утверждениями о широко распространенной жестокости по отношению к новобранцам и плохом обращении с ними.

22. Комитет обеспокоен сообщениями о росте числа бездомных и брошенных детей, нуждающихся в мерах защиты.

23. Комитет выражает свою озабоченность в связи с тем, что узкое определение термина "национальные меньшинства", лежащего в основе многих законов государства-участника, касающихся прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, не обеспечивает всем лицам защиты, указанной в статье 27 Пакта. Он обеспокоен также сообщениями о притеснениях лиц, принадлежащих к кавказским национальным меньшинствам, в виде обысков, избиений, арестов и выселения.

24. Комитет глубоко сожалеет, что сотрудники правоприменительных органов и пенитенциарных учреждений плохо знакомы с гарантиями, предоставляемыми новой Конституцией, и с международными нормами в области прав человека, закрепленными в Пакте.

25. Комитет выражает обеспокоенность в связи с компетенцией военных судов рассматривать гражданские дела. Как утверждается, лица, взятые под стражу военнослужащими, могут подавать жалобы в военную прокуратуру, в ведении которой находится центр заключения, в котором они содержатся. Похоже, что это порождает ситуацию, при которой армии доверено выносить решения и приговоры в случае преступлений, совершенных самими военнослужащими. Комитет обеспокоен тем, что в результате такой ситуации могут быть допущены судебные ошибки, особенно если учитывать признание правительством того факта, что в армии, даже на самом высоком ее уровне, плохо знакомы с нормами международного права в области прав человека, включая положения Пакта.

26. Комитет выражает глубокую обеспокоенность в связи с большим числом беженцев в результате событий, произошедших в 1992 году в Северной Осетии, и теми трудностями, которые испытывают эти перемещенные лица в соседней Ингушской Республике, а также многочисленными инцидентами, имевшими место в результате предпринимавшихся ими попыток вернуться в родные места.

27. Что касается особой ситуации в Чечне, то Комитет выражает озабоченность в связи с несоблюдением статьи 4 Пакта, определяющей положения, от которых нельзя отступать даже во время чрезвычайного положения в государстве. Он утверждает, что эта статья применима к ситуации в Чечне, где в результате применения оружия воюющими сторонами погибли или лишились свободы многие люди, несмотря на то, что чрезвычайное положение официально не вводилось.

28. Комитет выражает сожаление по поводу чрезмерного и несоразмерного применения силы российской армией в Чечне, что свидетельствует о грубом нарушении прав человека. Комитет также выражает сожаление в связи с тем, что никто не ответил за бесчеловечное обращение с пленными и прочими задержанными лицами; что проводившиеся до сих пор расследования по обвинениям в нарушениях прав человека российскими вооруженными силами, включая убийства гражданских лиц, оказались недостаточными; что правительственными вооруженными силами были разрушены такие гражданские объекты, как школы и больницы; что большое число гражданских лиц было убито или перемещено в результате разрушения их жилищ.

29. Комитет выражает глубокую обеспокоенность в связи с большим числом сообщаемых случаев применения пыток, жестокого обращения и произвольного заключения под стражу в "приемных центрах" или "в фильтрационных лагерях", которые были первоначально созданы для выяснения личности пленных, но в которых ныне, по сообщениям, содержится также большое число гражданских лиц. Комитет сожалеет, что лица, содержащиеся в этих центрах, подвергаются плохому обращению, и обеспокоен тем фактом, что представители

Международного комитета Красного Креста (МККК) не получили доступа ни в один из таких лагерей.

30. Комитет обеспокоен тем, что в результате чрезмерного применения насилий в ходе последних событий в Чечне люди мало верят в восстановительные усилия местных властей и в попытки оказать помощь жертвам нарушения прав человека.

#### Е. Предложения и рекомендации

31. Комитет рекомендует четко определить и скоординировать взаимоотношения между различными правозащитными органами, а также широко пропагандировать факт существования таких органов и их функции. Комитет рекомендует также создать четкий механизм обеспечения соответствия всех президентских указов и законов положениям Пакта и других международных договоров в области прав человека, участником которых является государство.

32. Комитет рекомендует государству-участнику вновь рассмотреть и включить в свой очередной периодический доклад информацию о процедурах выполнения соображений и рекомендаций, утвержденных Комитетом в соответствии с первым Факультативным протоколом к Пакту с учетом обязательств, предусмотренных в статье 2 Пакта.

33. Комитет рекомендует активизировать усилия по сбору информации о положении женщин и о последствиях для них проводимых структурных, политических, экономических и социальных преобразований. На этой основе правительство должно предпринять или укрепить программы, направленные на оказание помощи женщинам, находящимся в затруднительном положении, включая безработных женщин, женщин – жертв бытового насилия и женщин – жертв изнасилований, с тем чтобы обеспечить им равенство перед законом и равную защиту закона. В частности, правительству следует возложить ответственность за выполнение этих задач на соответствующий государственный орган высокого уровня.

34. Комитет настоятельно призывает правительство значительно сократить число составов преступлений, наказуемых смертной казнью в соответствии со статьей 6 Пакта, имея в виду ее окончательную отмену со временем.

35. Комитет рекомендует создать надзорный механизм для осуществления контроля за обращением с лишенными свободы лицами, будь то в центрах содержания под стражей или в пенитенциарных учреждениях. В этой связи он настоятельно рекомендует принять новые правила и положения, полностью соответствующие статьям 7, 9, 10 и 14 Пакта и принятому ООН Своду принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, а также опубликовать и сделать доступными тексты всех тюремных правил и приказов и международных норм, касающихся тюремной администрации. Комитет рекомендует далее уделить первостепенное внимание созданию комитета инспекторов в исправительных учреждениях Федерации и в срочном порядке принять законодательство о судебном надзоре за задержанием и содержанием под стражей, соответствующие пункту 3 статьи 9 Пакта и пункту 2 статьи 22 Конституции. Он настоятельно призывает правительство воздерживаться от помещения в центры содержания под стражей лиц, совершивших преступление впервые и совершивших ненасильственное преступление или мелкое

правонарушение, и рассмотреть различные другие меры практического характера, направленные на смягчение проблемы переполнения центров предварительного заключения, и в частности возможность более широкого использования практики освобождения из-под стражи до судебного разбирательства. Он призывает также немедленно прекратить в тюрьмах практику лишения пищи в качестве наказания и поддерживает инициативы правительства по введению альтернативных форм наказания.

36. Комитет настоятельно призывает незамедлительно принять законодательство о судебных органах, а также к тому, чтобы это законодательство полностью включало основополагающие гарантии независимости судебных органов, включая принятые ООН Основные принципы независимости судебных органов. Комитет рекомендует принять меры к обеспечению как можно более широкой пропаганды Пакта и других международных норм в области прав человека, в частности среди сотрудников органов, облеченных полномочиями по отправлению правосудия, среди сотрудников правоприменительных органов пенитенциарных учреждений, а также среди широких слоев населения. Он рекомендует государству-участнику обращаться к услугам в области технического сотрудничества, оказываемым Центром по правам человека.

37. Комитет рекомендует упразднить по всей стране без исключений институт прописки. Следует принять дальнейшие меры, с тем чтобы привести закон, касающийся права покидать страну, в полное соответствие с обязательствами государства-участника согласно пунктам 2 и 3 статьи 12 Пакта, и в частности снять ограничения, применяемые в отношении лиц, имеющих доступ к информации, представляющей собой государственную тайну. Комитет настоятельно призывает обязать все региональные и местные органы власти следовать федеральной политике, направленной на отмену системы прописки (т.е. системы "внутренних пропусков" или "паспортов").

38. Комитет настоятельно призывает принять законодательство о защите личной жизни, а также строгие и позитивные меры с целью предотвращения нарушений права на защиту от незаконного или произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь и посягательств на неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции.

39. Комитет настоятельно призывает принять срочные меры, с тем чтобы обеспечить немедленное прекращение притеснений в отношении новобранцев и плохого обращения с ними со стороны офицеров и других военнослужащих. Он далее рекомендует приложить все усилия для обеспечения разумных альтернатив военной службе, которые не уподоблялись бы своего рода наказанию в силу своего характера или продолжительности. Он настоятельно призывает снять все обвинения против лиц, отказывающихся от военной службы по соображениям совести.

40. Комитет рекомендует внести в национальное законодательство изменения, отражающие широкую концепцию меньшинств, содержащуюся в статьях 2, 26 и 27 Пакта, которые запрещают дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, пола, убеждений или другому признаку и, кроме того, защищают права не только "национальных меньшинств", но и этнических, религиозных и языковых меньшинств.



41. Комитет настоятельно призывает принять надлежащие и эффективные меры, чтобы позволить всем лицам, перемещенным в результате событий, произошедших в 1992 году в Северной Осетии, вернуться в родные места.
42. Комитет настоятельно призывает тщательно и незамедлительно расследовать случаи грубого нарушения прав человека, имевшие место и продолжающие происходить в Чечне, наказать виновных и обеспечить компенсацию потерпевшим. Он настоятельно призывает правительство обеспечить, чтобы в соответствии с обязательствами государства-участника по Пакту все задержанные лица содержались под стражей на предусмотренных законом основаниях, в течение разумного срока и в гуманных условиях.
43. Комитет, отмечая с удовлетворением заверения правительства в том, что МККК получит доступ во все лагеря для задержанных лиц, настоятельно призывает, чтобы такой доступ был немедленно предоставлен в районе Чечни и в соседних республиках, с тем чтобы позволить МККК не только наблюдать, как обращаются с задержанными, но и передавать им продовольствие и оказывать им необходимые услуги.
44. Чтобы повысить уровень доверия к местным органам власти, Комитет рекомендует правительству рассмотреть вопрос о более широком международном присутствии, включая Центр по правам человека, для оказания помощи специальной многосторонней комиссии по расследованию последних событий в Чечне в деле повышения эффективности расследований нарушений прав человека и обеспечения справедливости судебных разбирательств до тех пор, пока судебные органы не станут функционировать надлежащим образом. Такая мера четко продемонстрировала бы, что правительство приняло на себя обязательство положить конец нарушениям прав человека как путем согласия на международную проверку, так и путем использования международного опыта для достижения этой цели.
45. Комитет настоятельно призывает принять надлежащие меры для облегчения положения всех лиц, перемещенных в результате вооруженных действий в Чечне, включая меры, способствующие возвращению этих лиц в свои города и деревни.
46. Комитет рекомендует включить вопросы прав человека в программы средних и высших учебных заведений, а также обеспечить широкое освещение его замечаний и их включение во все учебные программы в области прав человека, организуемые для сотрудников правоохранительных и административных органов.

-----