На 17.04.2012

**Доклад
к проекту Закона Республики Казахстан
«О внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты Республики Казахстан по вопросам
создания национального превентивного механизма,
направленного на предупреждение пыток и других
жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство
видов обращения и наказания»**

Уважаемые участники конференции!

На сегодняшний день государства – участники Факультативного протокола к Конвенции против пыток внедрили в своих странах различные системы НПМ.

Все они выбирают модели, которые условно можно разделить на несколько групп. Вместе с тем, в регионе ОБСЕ в настоящее время преобладающим является вариант, когда НПМ назначен в лице Омбудсмана самостоятельно или во взаимодействии с неправительственными организациями.

Первая группа – это назначение одной существующей организации. Так, в качестве НПМ Мексика и Маврикий назначили комиссии по правам человека, а Коста – Рика, Дания, Швеция (Законом от 2005 года «О ратификации ОПКАТ») - офисы Омбудсмана.

В Эстонии Канцлер Юстиции с 18 февраля 2007 года является национальным превентивным органом (НПМ) в соответствии со статьей 3 ФПКПП. Однако, эта дата не является отправной точкой деятельности по мониторингу и

проведению инспекций. Уже много лет аппарат Канцлера Юстиции осуществляет инспекции мест лишения свободы. В настоящее время в Эстонии это происходит системно. После принятия инструкции по проведению инспекций мест лишения свободы количество инспекций значительно возросло.

В Армении Защитник прав человека (Омбудсмен) официально назначен в качестве НПО (Изменения, внесены в Закон «Об Омбудсмене» 8 апреля 2009 года).

Вторая группа предполагает совместное участие Омбудсмана и НПО в работе НПО

Так, в Словении внедрена модель «Омбудсмен +», при которой офис Омбудсмана назначается НПО в тандеме с НПО. (Закон «О ратификации «ОПКАТ» от января 2007 года) (ОПКАТ - Факультативный протокол к Конвенции против пыток). Аналогичный НПО действует в Молдове (Закон «О внесении изменений в Закон «Об омбудсмене» от 12 июля 2006 года).

В Кыргызстане в 2006 году был временно образован Общественный наблюдательный совет по вопросам Уголовно-исполнительной системы при Министре юстиции. Законопроект по созданию национального превентивного механизма разработан в 2009 году и до настоящего времени обсуждается.

Третья группа предусматривает определение в качестве НПО несколько существующих органов. Так, в Новой Зеландии согласно Закону от декабря 2006 года функции НПО выполняют 5 органов – Комиссия по правам человека, офис

Омбудсмена, независимый орган наблюдения за полицейскими, офис Уполномоченного по правам детей, офис Инспектора армейских пенитенциарных учреждений, а также офис Генерального судебного адвоката вооруженных сил.

Четвертая группа предусматривает создание новой организации. Так, во Франции Законом от 30 октября 2007 года создан Генеральный инспектор мест лишения свободы, в Парагвае Законом от 2009 года – Национальный комитет по предупреждению пыток.

В казахстанском законопроекте выбрана модель второй группы стран, которая наиболее распространена в странах - членах ОБСЕ.

Основная цель модели «Омбудсмен +» заключается в использовании международно-признанного статуса Омбудсмена для привлечения доверия к данному механизму, а не использования его в качестве технического исполнителя. Уполномоченный по правам человека при осуществлении своей деятельности независим и не связан ведомственными интересами.

Ключевым вопросом при назначении национального превентивного механизма является наделение данного механизма мандатом, достаточным для выполнения своих функций.

Министерством юстиции разработан законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам

создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания».

Данный законопроект направлен на реализацию ратифицированного Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

Законопроект предусматривает внесение изменений в три Кодекса и четыре Закона Республики Казахстан.

Законопроект направлен на создание национального превентивного механизма (далее - НПМ).

Данный механизм представляет собой систему регулярных посещений специальных учреждений с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

В качестве мест регулярных посещений законопроект определяет исправительные учреждения и следственные изоляторы, учреждения для принудительного лечения больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией, специальные учреждения временной изоляции от общества, организации образования с особым режимом содержания.

Посещение осуществляется участниками НПМ. Ими являются:

- Уполномоченный по правам человека;
- члены общественных наблюдательных комиссий;

- члены общественных объединений, заключивших договоры о реализации социальных проектов по обеспечению деятельности НПМ.

Уполномоченный по правам человека в соответствии с его компетенцией не ограничивается в количестве и сроках посещений. Другим участникам НПМ предлагается посещать 451 специальное учреждение не менее двух раз в год, в количестве не более четырех человек.

По итогам посещений участники НПМ представляют в органы прокуратуры и уполномоченные органы, в ведении которых находятся учреждения:

- рекомендации по улучшению обращения с лицами, содержащимися в посещаемых учреждениях, и по предупреждению пыток;

- предложения по совершенствованию законодательства.

По итогам рассмотрения поступивших рекомендаций и предложений указанные государственные органы обязаны информировать участников НПМ.

Законопроект также устанавливает права и обязанности участников НПМ, основания для прекращения их деятельности.

Воспрепятствование физическими и должностными лицами деятельности участников НПМ путем отказа в предоставлении информации, проведению беседы с лицами, содержащимися в таких учреждениях и их представителями влечет административный штраф (*в размере 5 МРП - для физических лиц и 7 МРП – для должностных лиц; за повторные действия: 10 МРП - для физических лиц, для должностных лиц – 15 МРП*).

В целях обеспечения функциональной независимости НПМ и его участников от исполнительных органов, предусматривается финансирование их деятельности из государственного бюджета путем реализации социальных проектов.

В рамках социальных проектов оплачиваются командировочные расходы, расходы по использованию средств связи и канцелярских товаров, а также работы по подготовке отчетов по итогам посещений и предложений и рекомендаций.

Общественные наблюдательные комиссии не финансируются, поскольку не обладают статусом юридических лиц.

Таким образом, реализация Закона потребует дополнительные расходы в размере 200 млн. тенге ежегодно. Соответствующая сумма одобрена Республиканской бюджетной комиссией.

Финансирование НПМ органами юстиции через государственный социальный заказ является самой оптимальной формой финансирования деятельности неправительственных организаций, поскольку Законом «Об общественных объединениях», Бюджетным кодексом, Гражданским кодексом не допускается прямое финансирование деятельности НПО из государственного бюджета.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на функции координатора за реализацией НПМ по законопроекту.

Ранее данные функции были закреплены за Уполномоченным по правам человека в рамках модели «Омбудсман+». Однако, позднее было поддержано предложение Уполномоченного по правам человека о закреплении функции администратора бюджетной программы по финансированию социальных проектов по реализации НПМ за Министерством юстиции.

Вместе с тем Минюст не будет возражать, если функции по финансированию деятельности НПМ опять передадут Уполномоченному по правам человека.

Вместе с тем, мы сейчас пытаемся создать качественный НПМ, который поможет сократить количество пыток и усилить систему общественного контроля в стране,

Благодарю за внимание.