

Перевод с английского

27 ноября 2019 г.

Исх. № K025-N112619

Генеральному прокурору
Республики Казахстан
Г.Нурдаулетову

Генеральная прокуратура Республики Казахстан
010000, Республика Казахстан, г. Нур-Султан, проспект Мәңгілік ел, 14
Канцелярия: +7 (7172) 71-28-68

Переслано курьерской службой DHL

Уважаемый Гизат Дауренбекович!

От имени Human Rights Watch свидетельствую Вам свое уважение. Как Вам, возможно, известно, Human Rights Watch (HRW) является независимой, нейтральной неправительственной организацией, отслеживающей ситуацию с правами человека более чем в 90 странах и предлагающей рекомендации в интересах более эффективного обеспечения прав и свобод. Вопросами прав человека в Казахстане мы занимаемся на протяжении более 30 лет, в том числе в таких областях, как свобода слова, свобода собраний, права работников и права людей с инвалидностью. В последние годы мы также исследуем и освещаем нарушения прав женщин в таких странах, как Кыргызстан, ОАЭ, Индия, Танзания, Непал, Венгрия и Россия. Как Вам известно, 17 октября текущего года мы опубликовали доклад о ситуации с семейно-бытовым насилием в Казахстане. Текст прилагается для Вашего сведения.

Для того, чтобы отразить в нашем докладе позицию Правительства Казахстана и максимально безошибочно охарактеризовать предпринимаемые властями усилия по профилактике семейно-бытового насилия в отношении женщин и реагирования на такие факты, мы 23 сентября, до публикации доклада, направляли комплексный запрос информации в МИД РК. 16 октября мы получили ответ Генеральной прокуратуры. К сожалению, на тот момент у нас уже не оставалось времени, чтобы включить его в публикацию.

Мы признательны за ответ и высоко ценим готовность Вашего ведомства к диалогу с нами по этому важному вопросу. Ниже приводится наша позиция относительно информации, предоставленной Генпрокуратурой РК 16 октября.

Мы отмечаем, что в проекте поправок в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, который в настоящее время находится на рассмотрении Мажилиса Парламента, присутствует предложение о переводе «истязания» (статья 110 УК) из категории частного обвинения в частно-публичное и об ужесточении наказания с трех до четырех лет лишения свободы, в том числе в связи с семейно-бытовым насилием.

В информации Генпрокуратуры отмечается, что декриминализация «побоев» и «умышленного причинения легкого вреда здоровью» была инициирована МВД «в целях усиления профилактической работы с правонарушителями и упрощения процедуры привлечения их к ответственности». Указывается, что перевод этих составов в категорию уголовных правонарушений с публичным обвинением повлечет за собой их значительную криминализацию, судимость за их совершение, невозможность примирения, начало производства независимо от жалобы потерпевшего и, соответственно, невозможность осуществления профилактики в таких условиях. При всем уважении к вышеизложенному, позволим себе заметить, что такая позиция не отвечает принципу нулевой толерантности в подходе к вопросам домашнего насилия и несовместима с доказательными наилучшими практиками в области борьбы с насилием в семье. Подход, который основан на приоритетности медиации и примирения и строится на принципах минимальных санкций и сдерживающих мер для агрессора, не является эффективным и носит дискриминационный характер по отношению к женщинам, составляющим большинство пострадавших от домашнего насилия, не обеспечивая им, в том числе, эффективной правовой защиты.

Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, рассмотрев в октябре выполнение Казахстаном соответствующей конвенции, отдельно отметил, что декриминализация «побоев» и «умышленного причинения легкого вреда здоровью» «противоречит духу Конвенции и ослабляет защиту женщин» и призвал правительство в вопросах домашнего насилия сместить акценты с примирения на уголовное преследование.

Задokumentированные нами случаи семейно-бытового насилия ясно демонстрируют, что существующие меры предупреждения, такие как профилактические беседы с правонарушителем, на практике не работают, а такие механизмы, как защитное предписание, должным образом не задействуются сотрудниками правоохранительных органов. В некоторых из задokumentированных случаев непринятие полицией надлежащих мер по проверке обращений по фактам семейно-бытового насилия приводило к тому, что женщины годами подвергались издевательствам даже после того, как писали официальное заявление. Жестокие мужья и/или партнеры хорошо усвоили, что за «побои» и «умышленное причинение легкого вреда здоровью» предусмотрена всего лишь административная ответственность, и могут годами совершать такие правонарушения, не опасаясь уголовного преследования, что создает для женщин риск продолжающихся издевательства и унижений. Перспектива уголовного преследования, включая судимость, должна послужить для агрессоров сдерживающим фактором.

В информации Генпрокуратуры также указывается, что введение отдельной статьи или главы в Уголовный кодекс по делам о домашнем насилии с отнесением их к категории дел публичного обвинения «представляется нецелесообразным и трудноосуществимым, поскольку Уголовный кодекс сформирован по объектам посягательства (против личности, семьи и несовершеннолетних, конституционного строя, экологические преступления и т.д.). При этом домашнее насилие может быть психологическим, физическим, сексуальным, экономическим и т.д., то есть разные объекты посягательства - здоровье, сексуальная неприкосновенность, религиозная свобода и т.д., которые могут преследоваться по действующему уголовному законодательству в порядке публичного обвинения, например «причинение тяжкого вреда здоровью».

Международные стандарты рекомендуют государствам вводить отдельную уголовную ответственность за домашнее насилие как за самостоятельный состав преступления именно в силу его обособленности от общеуголовных посягательств, совершаемых посторонними лицами или лицами, не состоящими с потерпевшим в близких отношениях. Общие нормы уголовного права не являются достаточными для реагирования на домашнее насилие: в то время как отдельные общеуголовные составы, такие как «причинение тяжкого вреда здоровью» действительно могут присутствовать в таких делах, они не отражают и не охватывают должным образом все составляющие домашнего насилия, включая контекст, цель и способы его проявления и устойчивого сохранения в типовых ситуациях насилия и контроля. Реагирование на домашнее насилие наилучшим образом обеспечивается через отдельное уголовное преследование и обеспечение специализированной подготовки сотрудников правоохранительной системы, включая полицию, прокуратуру и суд, в области того, каким образом следует осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование по фактам домашнего насилия при одновременном обеспечении максимальной безопасности пострадавшей стороны.

Ключевыми целями эффективного подхода к борьбе с домашним насилием являются раннее вмешательство и недопущение эскалации, и они достигаются **не уклонением от принятия проактивных стратегий уголовного преследования**, а обеспечением наличия кадров, прошедших специальную подготовку по динамике развития домашнего насилия и имеющих оптимальные возможности задействовать надлежащие инструменты вмешательства, обеспечить реальное применение профилактических мер и реагирование в тех случаях, когда такие меры не срабатывают. Ключевая стратегия многих органов уголовного преследования основывается на доказательной базе, когда акцент делается на сбор доказательств в дополнение к показаниям пострадавшей, вследствие чего бремя доказывания снимается с последней и возлагается на государство. Цель заключается не в том, чтобы игнорировать пожелания пострадавшей стороны, а в признании того факта, что в делах о домашнем насилии непосредственные жертвы зачастую имеют меньше всего возможностей давать показания без риска последствий.

Международные стандарты

Рекомендация и призыв HRW ввести уголовную ответственность за домашнее насилие как отдельный состав преступления основаны на международных стандартах и наилучших практиках. В международном праве домашнее насилие признается нарушением прав человека, и государства обязаны предупреждать его и обеспечивать наказание. Международное право обязывает Казахстан уважать, защищать и обеспечивать реализацию прав человека всех лиц вне зависимости от гендера, а также предупреждать насилие в отношении женщин во всех формах его проявления, привлекать виновных к ответственности и обеспечивать надлежащую компенсацию пострадавшим.

Международный пакт о гражданских и политических правах обязывает Казахстан запрещать гендерную дискриминацию и обеспечивать равную защиту со стороны закона.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, о которой шла речь выше и участником которой Казахстан является с 1998 г., требует от государств-участников «принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин». Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин – независимый экспертный орган, отслеживающий соблюдение Конвенции, - в своей общей рекомендации № 19 подтвердил, что гендерное насилие является «формой дискриминации».

В принятой в ее развитие общей рекомендации № 35 о гендерном насилии в отношении женщин Комитет отмечает, что «право женщин на жизнь, свободную от гендерного насилия, неразрывно связано с другими правами человека, такими как право на жизнь, здоровье, свободу и личную неприкосновенность, равенство и равную защиту в семье, свободу от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения».

В 2014 г. Комитет призвал Казахстан ратифицировать Конвенцию Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (Стамбульская конвенция). Этот документ устанавливает стандарты предупреждения, защиты и ответственности применительно к домашнему насилию и открыт для ратификации государствами, которые не являются членами Совета Европы. Казахстан пока не ратифицировал его. По итогам октябрьского рассмотрения ситуации в Казахстане в ноябре 2019 г. Комитет вновь озвучил эту рекомендацию.

В ходе своей 74-сессии Комитет выразил обеспокоенность в связи с «декриминализацией физического насилия в семейно-бытовом контексте» и отметил, что это идет вразрез с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Стамбульской конвенцией. В этом месяце, 8 ноября 2019 г. Комитет призвал Казахстан ввести уголовную ответственность за домашнее насилие как отдельный состав преступления, обеспечить возможность преследования правонарушителей в порядке публичного обвинения вне зависимости от позиции пострадавшей стороны, а также обеспечить соразмерность наказания тяжести содеянного и привлечение к ответственности сотрудников полиции за

непринятие мер, которое может выражаться как в бездействии по обращению, так и в воспрепятствовании подаче заявления. Комитет также призвал организовать обязательную подготовку в области профилактики гендерного насилия, включая домашнее насилие, для сотрудников профильных ведомств и исходить из интересов пострадавшей стороны, как того требуют международные стандарты.

Казахстан является участником и других ключевых международных договоров о правах человека, имеющих отношение к домашнему насилию, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцию о правах ребенка и Конвенцию о правах инвалидов. Он также ратифицировал Конвенцию о политических правах женщины и Конвенцию о гражданстве замужней женщины.

Приведение закона Казахстана о семейно-бытовом насилии в соответствие с международными стандартами также позволило бы наполнить реальным содержанием декларируемые в национальном законодательстве гарантии равенства и защиты женщин и их прав.

Речь, в частности, идет о конституционной гарантии «равенства всех перед законом» и о запрете гендерной дискриминации. Закон 2009 г. «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» гарантирует гендерное равенство в вопросах брака и семейных отношений. Об этом же говорится и в Кодексе о браке (супружестве) и семье.

Конституция также гласит, что «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию». По мнению спецдокладчика ООН по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания, при определенных обстоятельствах гендерное насилие в отношении женщин, включая бытовое насилие, равнозначно «пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению».¹

Закон Казахстана «О профилактике бытового насилия» устанавливает, что эта деятельность основывается на принципах «гарантирования соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и недопустимости причинения человеку и гражданину физического и (или) психического страдания».

Домашнее насилие – это тяжкое преступление и должно подлежать уголовному преследованию как отдельный состав в порядке публичного обвинения и с наказанием, которое было бы соразмерным тяжести содеянного. Уголовное преследование за домашнее насилие было бы признанием права пострадавшей на полную защиту со стороны государства и послужило бы недвусмысленным сигналом о недопустимости насилия в семье и о приоритетности безопасности и благополучия женщины.

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания (A/HRC/31/57). Общая рекомендация № 35 о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления общей рекомендации № 19.

Благодарим Вас за внимание к настоящему письму и рассчитываем на продолжение конструктивного диалога. Любые вопросы, относительно данного письма, Вы можете направить мне лично по электронной почте williaa@hrw.org. Буду признателен также за направление копии моей коллеге Виктории Ким на адрес электронной почты kimv@hrw.org.

С уважением,

Хью Уильямсон,
директор Отделения Human Rights Watch
по Европе и Центральной Азии