

М.Ш. КУРМАНГАЛИ

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ, СОДЕРЖАЩИХ МИНИМАЛЬНЫЕ СТАНДАРТНЫЕ ПРАВИЛА ОБРАЩЕНИЯ С ЗАКЛЮЧЕННЫМИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Перед тем, как приступить к непосредственному рассмотрению проблемных вопросов имплементации норм международно-правовых документов, содержащих минимальные стандартные правила обращения с заключенными в законодательство Республики Казахстан, следует определить юридическую природу и статус перечисленных ниже международных документов, которые соответственно закрепляют правила обращения с заключенными, отправления правосудия в отношении них и касаются защиты их прав (далее "Минимальные стандартные правила"). К специальным международно-правовым документам, определяющим порядок обращения с правонарушителями относятся: Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1957 года; Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 года; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению, в какой бы то ни было форме 1988 года; Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением от 14 декабря 1990 года (Токийские правила), Основные принципы обращения с заключенными, Европейские тюремные правила и др.¹ По мнению большинства авторов, международное сообщество рассматривает положения данных актов в качестве обязательных при организации и управлении государственными тюремными системами. Международный суд и национальные суды многих зарубежных стран, опираются на эти международные стандарты обращения с заключенными, для вынесения решений по вопросам соблюдения прав человека.

Среди международно-правовых норм по обращению с заключенными признаются, в первую очередь, следует выделить положения Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, которые являются одним из старейших базовых документов ООН. Они были приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 1955 г., а в 1957 г. одобрены Экономическим и социальным советом ООН. В 1977 г. в них было внесено дополнение, распространяющее их на лиц, находящихся в заключении без предъявления обвинения². С точки зрения норм международного права эти документы **не являются международными договорами** как их в классическом, так и в неформальном понимании. Такую позицию можно обосновать в первую очередь тем, что Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, в которой, кстати, участвует и Республика Казахстан, в подпункте "а" пункта 1 статьи 2 дает следующее определение "договора": оно" означает международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом...". Аналогичное основное понятие международного договора с некоторыми уточняющими элементами воспроизведено и в пункте 8 статьи 1 Закона Республики Казахстан "О международных договорах Республики Казахстан", вступившего в силу с 1 августа 2005 года. Следовательно, на основе вышеизложенного, пункт 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года, на которой необходимо сделать ссылку и предусматривающий норму о том, что "международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона", также неприменима к

¹ Защита прав человека в местах лишения свободы (сборник нормативных актов и официальных документов). - М.: Юриспруденция, 2003. 480 с.

² Минимальные стандартные правила обращения с заключенными. / Кудайбергенов М.Б. Международное уголовное право в документах. В 3-х томах. Том 3. Алматы: Данкер, 1999. С. 114

настоящим "Международным стандартным правилам" (так как эта конституционная норма означает, что Казахстан выражает свое согласие на преимущественную юридическую силу только тех заключенных им собственно международных договоров перед национальным законодательством, которые окончательно утверждены высшим представительным органом Республики путем принятия соответствующего закона).

Далее вышеуказанное утверждение необходимо дополнить и таким обоснованием, согласно которому эти документы не являются и договоренностями, правовой статус и порядок реализации которых определено Положением "О порядке реализации международных договоров Республики Казахстан и договоренностей, достигнутых в ходе встреч и переговоров на высшем и межправительственном уровнях", утвержденном Указом Президента Республики Казахстан от 9 апреля 1996 года. В пункте 3 данного подзаконного акта под понятием "договоренности", достигнутые в ходе встреч и переговоров на высшем и межправительственном уровнях понимаются обязательства и взаимопонимание, зафиксированные в совместных заявленных, декларациях, коммюнике, меморандумах, нотах и других аналогичных итоговых документах, не имеющих международно-правового характера. В международном праве под понятием "договоренности", так же как и в случае с национальным законодательством, чаще всего понимаются политические нормы, а под содержащими их документами соответственно – политические соглашения.

Все "Минимальные стандартные правила", как важно заметить, принятые в форме резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. Это означает, что эти документы, принимаемые ООН в лице одного из ее главных органов, по своей юридической силе являются рекомендациями, то есть они носят для государств-членов рекомендательный характер, хотя следует подчеркнуть, и подлежат учету при разработке и принятии внутригосударственных законов и подзаконных актов. Примером тому являются некоторые положения Минимальных стандартных правил обращения с заключенными 1955 года. Статья 2 этих правил, в частности, гласит: "Принимая во внимание разнообразие юридических, социальных, экономических и

географических условий в мире, ясно, что не все эти правила можно применять повсеместно и одновременно". Вместе с тем в этих правилах подчеркивается необходимость постоянного стремления к их осуществлению, поскольку они отражают те минимальные условия, которые ООН считает приемлемыми. В Итоговом документе Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (с 1995 года ОБСЕ) от 15 января 1989 года (в международном праве его иногда называют Венскими соглашениями) специально отмечается, что государства-участники будут соблюдать принятые ООН Минимальные стандартные правила обращения с заключенными. Это положение или программный минимум Венских соглашений в виде политически обязательной нормы распространяется и на Республику Казахстан как полноправному члену ОБСЕ, поскольку, несмотря на то, что эти соглашения являются политическими, они в связи с новым международно-правовым качеством организации признаются нормативными актами – источниками международного права для государств-членов.

Таким образом, все перечисленные резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, принятые в соответствии с Уставом – учредительным актом организации, а только такие резолюции являются законными, имеют определенное нормативное значение и продолжают его сохранять, и кроме того, могут порождать определенную практику государств. Последняя, неоднократно повторяясь, может со временем превратиться в правило поведения, а затем при определенных обстоятельствах сформировать норму международного права. В этом случае многое, конечно, будет зависеть от того, в какой мере правила, закрепленные в резолюциях, отражают реальные возможности государства.

Все резолюции имеют также важное политико-правовые значение в формировании новых стандартов в области обращения с заключенными и уточнении уже существующих. Помимо этого в них закреплены не только рекомендательные нормы (или нормы-рекомендации), но и так называемые нормы-принципы (или нормы общего характера), которые не допускают каких-либо отступлений от них как в законодательстве, так и в деятельности государственных органов. Здесь в качестве

примера еще раз можно сделать ссылку на Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1955 года. Не случайно в Декларации о защите всех лиц от пыток делается ссылка на этот документ и не случайно сформулированные в нем нормы-принципы включены в статьи 9 и 10 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, который ратифицирован и Казахстаном. Кроме того, указанные Правила выделяют Основной принцип и Руководящие принципы обращения с осужденными, затрагивающие приоритетные права человека, лишенного свободы, которые **должны безусловно закрепляться в национальном законодательстве**. Весьма важен и принятый Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1989 года Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме. В Процедурах эффективного осуществления Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, одобренных ЭКОСОМ 25 мая 1984 года, подчеркивается, что "все государства, чьи нормы в отношении защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой-либо форме, не соответствуют Минимальными стандартными правилам обращения с заключенными, должны принять эти Правила". Данное положение подтверждено также Венскими соглашениями 1989 года. Они охватывают широкую сферу отношений, возникающих между органами государства и заключенными (или осужденными) в сфере режима, материально-бытового и медицинского их обеспечения, труда, воспитания и т.д., и содержат рекомендации прогрессивного и гуманистического характера. Поэтому их учет, как и в случае с другими резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, при разработке, принятии и совершенствовании уголовно-исполнительного законодательства государств несомненно целесообразен.

В пользу внедрений положений "Минимальных стандартных правил" в национальное законодательство Республики Казахстан необходимо сказать и то, что до настоящего времени в **международном праве нет ни одного источника в виде международного договора, регламентирующего деятельность пенитенциарных учреждений и закрепляющего статус заключенных**. В 1970 году на IV Конгрессе ООН по предупреждению

преступности и обращению с правонарушителями поднимался вопрос о возможности заключения государствами такой Конвенции на основе Минимальных стандартных правил обращения с заключенными 1955 года, но до сих пор он остается нерешенным или открытым.

В рамках поднятой темы необходимо обратить внимание и на те вопросы, которые указывают на состояние соответствия уголовно-исполнительного законодательства Республики общепринятым нормам в рассматриваемой области. И в первую очередь нельзя не сделать ссылку на то положение, которое закреплено в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными 1955 года, которое гласит, что "в обращении с заключенными следует подчеркнуть не их исключение из общества, а то обстоятельство, что они продолжают оставаться его членами". В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года это положение находит свое развитие в следующей норме: "Пенитенциарной системной предусматривается режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание". Нужно подчеркнуть, что эта норма детализирована в Уголовно-исполнительном Кодексе Республики Казахстан, в частности, в части 2 статьи 176: "С осужденным проводится интенсивная воспитательная работа с целью подготовки его к освобождению, разъясняются его права и обязанности". Эту норму в соответствии с Разделом 10 Инструкции об организации воспитательной работы с осужденными в исправительных учреждениях Министерства юстиции Республики Казахстан, утвержденного Приказом Министра юстиции РК от 21 октября 2004 года, следует понимать так, что с осужденными в период их подготовки к освобождению проводятся занятия по специальной программе, которая должна включать в себя правовые и организационные вопросы, и что очень немаловажно, психологическую подготовку осужденного к освобождению. Последняя состоит из нескольких этапов³.

Оценивая эти нормы действующего уголовно-исполнительного законодательства Республики, следует признать, что они соответствуют требованиям, сформулированным в вышеизложенных и других международных актах, а также в Положении о европейских тюрьмах. Другой вопрос, когда эффективность этих самых

норм зависит от обеспечения государством механизмов их реализации, иначе они останутся лишь общими декларациями.

Далее есть целесообразность привести некоторые примеры из действующего законодательства Республики, которые уже предусматривают меры по правовой защищенности освобождаемых осужденных в соответствии с мировой практикой. Следует полагать, что такие меры носят, и будут носить устойчивый, постоянный характер.

В отношении указанных лиц в соответствии со статьей 178 уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан предусмотрены меры трудового и бытового устройства, а также другие виды социальной помощи. В частности, вопросы трудоустройства осужденных регулируются согласно Закону "О занятости населения" в лице органов государственной службы занятости населения Республики Казахстан. В целях сохранения у осужденных принципа материальной заинтересованности минимум их заработной платы зачисляется на соответствующий лицевой счет. Конкретные размеры и механизм зачислений и в этой связи категории осужденных определены в статье 103 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан, а также в пункте 42 Раздела 3 Инструкции о порядке организации назначения и выплаты пенсионных выплат, государственных социальных пособий и государственных специальных пособий из Центра, утвержденного Приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 25 марта 2001 года. В соответствии с пунктом 7 части II Положения об условиях и порядке оплаты труда лиц, лишенных свободы, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 8 января 1993 года, "лица, утратившие трудоспособность во время отбывания наказания, после освобождения их от наказания, имеют право на пенсию и возмещение вреда в случаях и в порядке, установленных законодательством Республики Казахстан для рабочих и служащих". В пункте 83 Раздела 10 Инструкции об организации воспитательной работы с осужденными в исправительных

учреждениях Республики Казахстан, утвержденной Приказом Министра юстиции РК от 21 октября 2004 года, указывается, что "независимо от того, нуждается или нет освобождаемый в помощи в трудовом и бытовом устройстве, в городской, районный орган внутренних дел по избранному месту жительства делается запрос о возможности его трудового и бытового устройства". По смыслу статьи 178 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан лицам, освобожденным от наказания в виде ограничения свободы, ареста или лишения свободы, в необходимых случаях предоставляется жилая площадь. Эти случаи подробно перечислены в Комментарии к данной статье Кодекса⁴.

В соответствии со статьей 22 Закона Республики Казахстан "Об охране здоровья граждан в Республике Казахстан" от 19 мая 1997 года лица, помещенные в следственные изоляторы и отбывающие наказание в местах лишения свободы, обслуживаются вневедомственными медицинскими службами. После отбытия наказания они, как и остальные граждане Республики Казахстан, согласно статье 44 вышеуказанного закона, имеют право на бесплатный гарантированный объем медицинской помощи за счет средств республиканского и местных бюджетов в порядке и основаниях, установленных Правительством Республики Казахстан и которая публикуются в печати.

Резюме

Мақалада, автор Қазақстан Республикасының ұлттық зандарына минималды стандарттық ережелерді бекітеп халықаралық құқықтық құжаттар нормаларының имплементациясы (еңгізуіне) байланысты теориялық және құқықтық құжаттардың заңды көші мен мәртебесі де қарастырылған.

Summary

The article attempted on theoretical and legal aspects of problem implementation international legal norms of international legal documents, which contain minimum standard rules to treating with prisoners in national law Republic of Kazakhstan. Also, author consider status and legal power of this international legal documents.

³ Подпункты 1-4 пункта 80 Раздела 10 Инструкции об организации воспитательной работы с осужденными в исправительных учреждениях Министерства юстиции Республики Казахстан, утвержденного Приказом Министра юстиции РК от 21 октября 2004 года.

⁴ Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. -Алматы. Баспа, 1998. С.399-400