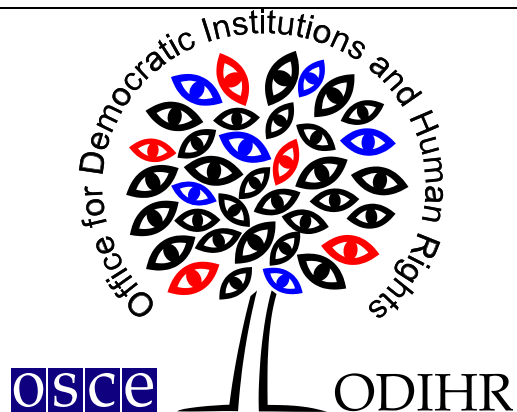


Варшава, 28 октябрь 2014 г.

Opinion-Nr.: GEND-KYRG/261/2014 [AIC]

[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)



**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**ПО ПРОЕКТУ**  
**ЗАКОНА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**  
**«ОБ ОХРАНЕ И ЗАЩИТЕ ОТ СЕМЕЙНОГО**  
**НАСИЛИЯ»**

**Заключение основано на неофициальном переводе законопроекта на английский язык, предоставленного Центром ОБСЕ в Бишкеке**

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека  
Ulica Miodowa 10 PL-00-251 Warsaw тел. +48 22 520 06 00 факс +48 22 520 0605

## **СОДЕРЖАНИЕ**

<b>I. ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>3</b>
<b>II. ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА.....</b>	<b>3</b>
<b>III. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Международные нормы в области предупреждения семейного насилия и борьбы с ним .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Замечания общего характера.....</b>	<b>7</b>
2.1. <i>Оценка воздействия и подход с участием заинтересованных сторон .....</i>	<i>7</i>
2.2. <i>Координация на национальном и местном уровнях, включая партнерство с организациями гражданского общества.....</i>	<i>11</i>
2.3. <i>Определение семейного насилия .....</i>	<i>16</i>
<b>3. Превенция.....</b>	<b>18</b>
3.1. <i>Правовые и институциональные рамки для обеспечения гендерного равенства и борьбы с дискриминацией.....</i>	<i>18</i>
3.2. <i>Повышение информированности, развитие потенциала, образование и программы превенции и лечения .....</i>	<i>22</i>
3.3. <i>Сбор данных.....</i>	<i>23</i>
<b>4. Защита и поддержка .....</b>	<b>25</b>
4.1. <i>Ограничительный и охранный ордера .....</i>	<i>25</i>
4.2. <i>Права пострадавших лиц/жертв.....</i>	<i>28</i>
4.3. <i>Поддержка и помощь пострадавшим лицам и ответственность государственных органов.....</i>	<i>30</i>
<b>5. Следствие и судебное преследование .....</b>	<b>32</b>
5.1. <i>Ответственность совершившего насилие лица, проведение следствия и судебное преследование .....</i>	<i>32</i>
5.2. <i>Процессуальные меры и защита от повторной виктимизации .....</i>	<i>34</i>
<b>6. Заключительные положения .....</b>	<b>36</b>

**Приложение: Проект закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия»**

## **I. ВВЕДЕНИЕ**

1. 7 июля 2014 года министр социального развития Кыргызской Республики направил в Центр ОБСЕ в Бишкеке официальное письмо с просьбой о проведении анализа проекта Закона «Об охране и защите от семейного насилия» (далее «проект закона» или «законопроект»).
2. 5 августа 2014 года Центр ОБСЕ в Бишкеке переслал эту просьбу директору Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (далее БДИПЧ ОБСЕ) вместе с неофициальным переводом законопроекта на английский язык, текст которого прилагается к настоящему ЗаклЮчению.
3. В ответ на эту просьбу 7 августа 2014 года директор БДИПЧ ОБСЕ подтвердил готовность подготовить юридическое заключение по поводу соответствия законопроекта обязательствам, принятым в рамках ОБСЕ, и международным стандартам в области прав человека.
4. Настоящее заключение подготовлено в ответ на вышеупомянутую просьбу министра социального развития Кыргызской Республики. БДИПЧ ОБСЕ осуществило данную оценку в рамках своего мандата, определенного Планом действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства, который гласит: «БДИПЧ в сотрудничестве с другими международными организациями и соответствующими национальными органами и институтами будет оказывать государствам-участникам ОБСЕ помощь в соблюдении положений международно-правовых документов, направленных на поддержку гендерного равенства и прав женщин, а также в пересмотре законодательства на предмет обеспечения соответствующих правовых гарантий поддержки гендерного равенства в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках ОБСЕ, и другими обязательствами».<sup>1</sup>

## **II. ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА**

5. Настоящее заключение относится только к законопроекту, представленному для оценки. Таким образом, заключение не содержит полной и комплексной оценки всех правовых и институциональных основ, регулирующих вопросы предупреждения семейного насилия и защиты от него, а также преследования лиц, виновных в совершении семейного насилия, в Кыргызской Республике.
6. В заключении представлены основные аспекты и отмечены вызывающие озабоченность вопросы. В целях краткости заключение больше сфокусировано на пунктах, требующих изменений или поправок, а не на положительных аспектах законопроекта. Приведенные рекомендации основаны на международных нормах в области недопущения и защиты от семейного насилия и преследования

<sup>1</sup> План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства, принятый решением №14/04 Совета министров ОБСЕ, МС.ДЕС/14/04, 7 декабря 2004 г. См. также решение Совета министров №15/05 о недопущении и пресечении насилия в отношении женщин, МС.ДЕС/15/05, 6 декабря 2005 г., которое призывает государства-участников ОБСЕ, помимо прочего, «гарантировать, чтобы всем женщинам, являющимся жертвами насилия, был обеспечен полный, равный и своевременный доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты» и «принять и применять законодательные меры, относящиеся к числу уголовно наказуемых деяний и предусматривающие адекватные меры правовой защиты».

виновных в его совершении лиц, а также на соответствующих обязательствах в рамках ОБСЕ. Заключение также содержит соответствующие ссылки на положительную практику других государств-участников ОБСЕ в этой области.

7. Настоящее Совместное заключение основано на неофициальном английском переводе законопроекта, предоставленном Центром ОБСЕ в Бишкеке и включенным в Приложение, и может содержать ошибки, проистекающие из перевода.
8. В этой связи БДИПЧ ОБСЕ заявляет, что данное заключение никоим образом не умаляет значения письменных или устных рекомендаций или комментариев, связанных с законодательством и политикой в области недопущения и защиты от семейного насилия, а также преследования совершивших семейное насилие лиц в нем в Кыргызской Республике, которые БДИПЧ ОБСЕ может предоставить в будущем.

### **III. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ**

9. Следует с самого же начала отметить, что законопроект содержит множество положительных аспектов и в целом соответствует международным стандартам в области пресечения семейного насилия и защиты от него, а также преследования виновных в его совершении лиц. В частности, приветствуется тот факт, что в проекте закона подробно расписаны функции и обязанности различных государственных ведомств, судебных органов, средств массовой информации и гражданского общества, которых необходимо задействовать в случаях семейного насилия.
10. В то же время есть способы улучшить законопроект с тем чтобы гарантировать его исполнение на практике; в частности, следует увязать законопроект с более комплексной реформой законодательства, а именно реформой уголовного и уголовно-процессуального кодексов, чтобы однозначно продемонстрировать «нулевую толерантность» государства к преступлениям, связанным с семейным насилием.
11. С целью обеспечить соответствие законопроекта международным стандартам и сделать определенные положения более действенными БДИПЧ ОБСЕ рекомендует следующее:
  - A. четко определить в проекте закона, какие случаи влекут за собой уголовную ответственность, а какие нет, и привести ссылки на соответствующие положения Уголовного кодекса, а также избегать повторений между проектом закона и Уголовным кодексом; [пп. 37 и 78]
  - B. рассмотреть возможность внести следующие поправки:
    - 1) в положения Уголовного кодекса, с целью гарантировать, что семейное насилие будет отнесено к числу уголовно наказуемых деяний, и предусмотреть соразмерные и сдерживающие меры наказания, более суровые, чем меры, назначаемые за аналогичные уголовные преступления, совершаемые вне семейного контекста; а также добавить положения, относящие нарушение условий ограничительного и охранного ордеров к числу уголовно наказуемых деяний; [пп. 76-77]
    - 2) в положения Уголовно-процессуального кодекса, с целью включить в него процедурные меры, предусматривающие гендерные интересы и

интересы ребенка, выдачу ограничительного и охранного ордеров, а также в целом с целью гарантировать соответствие положений законопроекта положениям УПК; [пп. 80-82]

- C. дополнить проект закона формулировкой критериев и условий назначения членов Уполномоченного органа (статья 8), обеспечивающих его гендерно-сбалансированный состав, с указанием последствий нарушения требования о гендерном балансе; а также рассмотреть возможность включения в его состав представителей гражданского общества; [пп. 28-29]
- D. четко указать в статье 20 законопроекта, что процедура примирения перед судом аксакалов возможна только в том случае, если совершенные действия не подпадают под сферу действия уголовного законодательства; [пп. 43-45]
- E. четко указать в пункте 2 статьи 22 законопроекта, что право негосударственных организаций на получение финансирования включает в себя и финансирование из зарубежных и международных источников, а также от частных организаций; а также обговорить в пункте 3 статьи 22, что негосударственные организации вправе по собственному усмотрению решать, будут ли они выполнять требования к предоставлению информации о своей деятельности; [п. 33]
- F. расширить характер и объем запретительных мер, включаемых в охранные ордера, которые выдают органы внутренних дел в соответствии со статьей 32 законопроекта; [п. 58]
- G. в адрес политиков и законодателей:
  - 1) провести надлежащий анализ существующего законодательства в области семейного насилия и всесторонний анализ воздействия регулятивных и нерегулятивных мер, необходимых для полноценного исполнения проекта закона и Национального плана действий в области насилия в отношении женщин, включая анализ финансового воздействия, а также четко определить в проекте закона схемы финансирования для проведения такого анализа и указать источник финансирования; [пп. 19-23]
  - 2) обеспечить непосредственное и значимое участие гражданского общества и всех заинтересованных сторон на всех этапах процесса подготовки, исполнения, мониторинга и оценки планов и законодательных изменений в сфере недопущения и пресечения семейного насилия, включая рассматриваемый законопроект, и дополнить соответственным образом статьи 21 и 22 законопроекта; [п. 24]
  - 3) гарантировать, что все меры будут опираться на более комплексную социально-экономическую политику, гарантирующую гендерное равенство во всех сферах государственной и частной жизни, а также нацеленную на усиление экономической независимости женщин. [п. 40]

***Дополнительные рекомендации приведены в тексте заключения жирным шрифтом.***

#### **IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

##### **1. Международные нормы в области профилактики и пресечения семейного насилия**

12. В течение последних двадцати лет все большее значение как на национальном, так и на международном уровне обретает обязательство государств принимать юридические и иные меры для защиты от семейного насилия, предоставлять помощь пострадавшим и карать совершающих насилие лиц. Это получило свое отражение в ряде международно-правовых документов, и ответственность за решение этого вопроса, ранее рассматривавшегося как «частное» или «семейное» дело, стало нести государство.
13. Хотя Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (далее «Конвенция CEDAW»)<sup>2</sup> непосредственно не упоминает насилие в отношении женщин или семейного насилия как разновидность насилия в отношении женщин, статья 2 Конвенции гласит, что «Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах», и призывает государства принимать надлежащие меры для искоренения подобной дискриминации. Комитет ООН по ликвидации всех форм насилия в отношении женщин пояснил, что гендерное насилие является дискриминацией в смысле статьи 1 Конвенции CEDAW.<sup>3</sup> Комитет указал, что гендерное насилие – «это насилие, направленное против женщины ввиду ее принадлежности к женскому полу или оказывающее несоразмерно сильное негативное влияние на женщин».
14. Генеральная ассамблея ООН также издала «Декларацию об искоренении насилия в отношении женщин»,<sup>4</sup> в которой однозначно заявила, что насилие в отношении женщин является нарушением прав человека женщин, и призвала государства «уделять надлежащее внимание вопросам предупреждения и расследования актов насилия в отношении женщин и наказания за них в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами».
15. Государства-участники ОБСЕ аналогичным образом подтвердили важность пресечения насилия в отношении женщин, приняв План действий в поддержку гендерного равенства (2004), который включает указания в адрес структур ОБСЕ о принятии мер для пресечения всех форм гендерного насилия.<sup>5</sup> Конкретно, Решение Совета министров ОБСЕ о недопущении и пресечении насилия в отношении женщин (2005) призывает государства-участников ОБСЕ, помимо прочего, «принять и применять законодательные меры, относящие насилие по гендерному принципу к числу уголовно наказуемых деяний и предусматривающие адекватные меры правовой защиты», а также «гарантировать, чтобы всем женщинам, являющимся жертвами насилия, был обеспечен полный,

<sup>2</sup> Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (далее «Конвенция CEDAW»), принятая Резолюцией 34/180 Генеральной ассамблеи ООН 18 декабря 1979 г. Кыргызская Республика присоединилась к этой Конвенции 10 февраля 1997 г.

<sup>3</sup> См. п. 6 Общей рекомендации №19 Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятой на 11-ой сессии Комитета CEDAW (1992 г.), на сайте: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>.

<sup>4</sup> Декларация ООН об искоренении насилия в отношении женщин, Резолюция 48/104 Генеральной ассамблеи ООН, А/48/49 (1993 г.), см. на сайте: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>.

<sup>5</sup> См. главу 4, п. 44 «Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства», 2004 г.

равный и своевременный доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты».<sup>6</sup>

16. Хотя Кыргызская Республика не является членом Совета Европы, заключение также содержит необходимые ссылки на Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (далее «Стамбульская конвенция»)<sup>7</sup> и Пояснительный доклад к ней, поскольку они могут послужить полезными и исчерпывающими справочными документами по вопросу о недопущении и пресечении семейного насилия. Поскольку к Стамбульской Конвенции могут присоединиться и другие государства, не являющиеся членами Совета Европы, возможно, Кыргызская Республика рассмотрит возможность ратификации этого документа.
17. Помимо этого, на региональном и международном уровнях разработан ряд необязательных для выполнения рекомендаций и инструментов, в которых представлена подробная информация и примеры успешно разработанных национальных планов действий и законодательных актов, связанных с недопущением и пресечением семейного насилия.<sup>8</sup>
18. На основании международных и региональных стандартов можно выделить четыре основных аспекта в рамках дискурса о семейном насилии, а именно, профилактику, защиту (англ. *protection*), преследование и партнерство/межведомственное сотрудничество. Эти области отражают подход, основанный на правах человека, который также называют «подходом четырех П».<sup>9</sup> В настоящем анализе эти аспекты рассматриваются в отдельных разделах, посвященных профилактике, защите и преследованию, а аспект партнерства и сотрудничества рассматривается во всем тексте заключения по мере необходимости. БДИПЧ ОБСЕ рассматривает понятие «защиты» как включающее в себя предоставление помощи жертвам семейного насилия.

## **2. Замечания общего характера**

### **2.1. Оценка воздействия и подход с участием заинтересованных сторон**

19. Во-первых, необходимо отметить, что одним из вопросов, поднятых Комитетом ООН против пыток в его Заключительных замечаниях по Кыргызской Республике в 2013 году, являлся тот факт, что «существующее законодательство, запрещающее семейное насилие и похищение невест, не исполняется на

<sup>6</sup> См. п. 4 решения Совета министров №15/05 о недопущении и пресечении насилия в отношении женщин, MS.DEC/15/05, 6 декабря 2005 г., на сайте: <http://www.osce.org/mc/17451?download=true>.

<sup>7</sup> Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием, Комитет министров Совета Европы, CM(2011)49 закл. ред., 7 апреля 2011 г. (далее «Стамбульская конвенция»), которая вступила в силу 1 августа 2014 г., и Пояснительный доклад к ней, см. на сайте: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/210.htm>. См. также Рекомендацию Rec (2002)5 Совета министров государств-членов Совета Европы о защите женщин от насилия, принятую 30 апреля 2002 г.

<sup>8</sup> «Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г., см. на сайте: <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2012/7/HandbookNationalActionPlansOnVAW-en%20pdf.pdf>; «Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г., см. на сайте: [http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2012/12/UNW\\_Legislation-Handbook%20pdf.pdf](http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2012/12/UNW_Legislation-Handbook%20pdf.pdf).

<sup>9</sup> См. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), pp. 63 и 116.

- практике».<sup>10</sup> Хотя в качестве причины недостаточного исполнения законодательства уже приводились отсутствие политической воли и надлежащей подготовки сотрудников правоохранительных и судебных органов,<sup>11</sup> а также недостаточные бюджетные ассигнования<sup>12</sup>, надлежащий мониторинг и оценка исполнения законодательства могут также оказаться полезными. Если такого мониторинга и оценки еще не проводилось, было бы желательно провести их до завершения работы над законопроектом, поскольку результаты такой оценки могут помочь выявить существующие недочеты и исправить их в проекте этого закона.
20. Помимо этого, различные правозащитные органы отмечают низкий уровень уведомления о случаях семейного насилия и отсутствие данных об уголовном преследовании обвиняемых в семейном насилии в Кыргызской Республике.<sup>13</sup> Как и в других странах, одной из основных трудностей в делах о семейном насилии является так называемое «отсеивание» дел (то есть ситуация, в которой дела о семейном насилии не попадают в систему уголовного судопроизводства и не приводят к осуждению виновного в уголовном порядке), «Отсеивание» часто происходит по различным причинам, связанным либо с пострадавшим лицом, либо с системой уголовного судопроизводства. Жертвы домашнего насилия порой не желают сообщать о преступлении властям по ряду причин, в том числе вследствие угроз или запугивания, языкового барьера, недоверия к властям, чувства унижения или стыда, ненадежности своего статуса иммигранта или недостаточной информированности, помимо прочего, о законодательстве и о мерах защиты.<sup>14</sup> Законодателям и заинтересованным сторонам следует проанализировать факторы, являющиеся причиной низкого уровня уведомления о случаях домашнего насилия, поскольку это поможет осознать необходимые поправки в законодательстве или иные изменения в политике.<sup>15</sup>
21. Хотя профилактика и пресечение семейного насилия требуют принятия законодательных мер, некоторые дополнительные меры необязательно отражать в законодательстве. Таким образом, если этого еще не сделано, **разработчикам политики и другим заинтересованным сторонам следует провести надлежащий анализ необходимости и уместности мер регулятивного и нерегулятивного характера.** Как упоминалось в Предварительном докладе

<sup>10</sup> См. п. 18 Заключительных замечаний Комитета ООН против пыток по Кыргызской Республике (20 декабря 2013 г.) (далее «Заключительные замечания КПП ООН по Кыргызской Республике»), см. на сайте: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fKGZ%2fCO%2f2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fKGZ%2fCO%2f2&Lang=en).

<sup>11</sup> Там же (Заключительные замечания КПП ООН по Кыргызской Республике 2013 г.), п. 18.

<sup>12</sup> См. п. 11 Перечня вопросов в связи с Четвертым периодическим докладом Кыргызской Республики о выполнении Конвенции CEDAW, CEDAW/C/KGZ/Q/4, 25 июля 2014 г., см. на сайте: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2fQ%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2fQ%2f4&Lang=en).

<sup>13</sup> См. цитируемое произведение в сноске 10 (Заключительные замечания КПП ООН по Кыргызской Республике 2013 г.), п. 18. См. также п. 11 Заключительных замечаний Комитета ООН по правам человека по Кыргызской Республике (23 апреля 2014 г.) (далее «Заключительные замечания КПЧ по Кыргызской Республике»), на сайте: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fKGZ%2fCO%2f2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fKGZ%2fCO%2f2&Lang=en).

<sup>14</sup> См., например, п. 26 постановления ЕСПЧ по делу *Т.М. и С.М. против Республики Молдова* от 28 января 2014 года (жалоба №26608/11), см. на сайте: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-140240#i{"itemid":"001-140240"}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-140240#i{).

<sup>15</sup> См. Проект Пособия Европейского союза по оптимальной практике в области разработки политики преодоления проблемы отсеивания дел о семейном насилии («*European Union Handbook of Best Police Practices on Overcoming Attrition in Domestic Violence Cases*»), далее «Пособие ЕС по преодолению отсеивания дел о семейном насилии»), декабрь 2012 г., см. на сайте: <http://www.eucpn.org/download/?file=EUHndbookAttritionDomViol.pdf&type=3>.



- БДИПЧ об оценке законодательного процесса в Кыргызской Республике в 2014 году, «анализ регулятивного воздействия является важным инструментом для обеспечения высокого качества нормативных правовых актов в течение всего цикла разработки политики, начиная с анализа проблемы и разработки вариантов нормативного правового акта, и кончая оценкой и мониторингом. Анализ нацелен на то, чтобы помочь разработчикам политики в выборе эффективного варианта нормативного правового акта (включая вариант «без нормативного правового акта»), используя основанный на доказательствах метод для выбора наилучшего варианта».<sup>16</sup>
22. В этом отношении БДИПЧ ОБСЕ приветствует факт разработки Плана действий для борьбы с насилием в отношении женщин, что соответствует рекомендациям, существующим на международном уровне.<sup>17</sup> Однако большая часть Плана действий, по-видимому, пока остается невыполненной вследствие бюджетных ограничений.<sup>18</sup> Если этого еще не сделано, то **желательно будет также провести полный анализ финансового воздействия с целью оценить объем финансирования, необходимый для реализации плана действий, включая меры, связанные с семейным насилием, а также для обеспечения исполнения анализируемого законопроекта.**<sup>19</sup> В этом контексте необходимо еще раз подчеркнуть, что семейное насилие довольно дорого обходится любому государству; по глобальным оценкам, издержки, связанные с семейным насилием, составляют от 1,2 до 2% от внутреннего валового продукта (ВВП) стран.<sup>20</sup> В этой оценке не учитываются основные проблемы физического, психического, полового и репродуктивного здоровья, а также охраны материнства, являющиеся результатом семейного насилия.<sup>21</sup> Недавнее исследование показало, что каждый случай семейного насилия со смертельным исходом обходится Кыргызской Республике более чем в 1,6 миллионов сомов (около 23 000 евро).<sup>22</sup>
23. С учетом роста издержек для госбюджета в связи с исполнением законопроекта, включая, помимо прочего, расходы на услуги по оказанию помощи жертвам, сбор

<sup>16</sup> См. п. 37 Предварительного доклада БДИПЧ ОБСЕ об оценке законодательного процесса в Кыргызской Республике, апрель 2014 г., на сайте: [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5391/file/246\\_Legis\\_Assessment\\_April%202014\\_en.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5391/file/246_Legis_Assessment_April%202014_en.pdf).

<sup>17</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.2.1.

<sup>18</sup> См. цитируемое произведение в сноске 12 («Перечень вопросов в связи с периодическим докладом Кыргызской Республики о выполнении Конвенции CEDAW»), п. 11.

<sup>19</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.2.2.

<sup>20</sup> См. стр. 25 документа «Насилие со стороны интимного партнера: экономические издержки и последствия в плане роста и развития» (2013 г.), составленного Группой Всемирного банка, на сайте: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Gender/Duvvury%20et%20al%202013%20Intimate%20Partner%20Violence%20Economic%20Costs%20and%20Implications%20for%20Growth%20and%20Development%20an%209%202014.pdf>. Во внимание приняты различные категории расходов (например, расходы на медицинское обслуживание, расходы на вмешательство полиции, издержки системы уголовного судопроизводства и расходы на содержание в местах заключения, стоимость социальных услуг, расходы на управления приютами и кризисными центрами, косвенные расходы в связи со снижением производительности и др.). См. также «Виртуальный центр знаний ООН-Женщины для прекращения насилия в отношении женщин и девочек»: <http://www.endvawnow.org/en/articles/301-consequences-and-costs.html>) и осуществленный Советом Европы «Обзор исследований издержек, связанных с насилием в отношении женщин и семейного насилия» (26 октября 2012 г.), на сайте: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/Overview%20of%20studies%20on%20the%20costs%20of%20violence%20against%20women%20and%20domestic%20violence\\_INTERNET%20VERSION.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/Overview%20of%20studies%20on%20the%20costs%20of%20violence%20against%20women%20and%20domestic%20violence_INTERNET%20VERSION.pdf).

<sup>21</sup> См. на сайте: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/en/index.html>.

<sup>22</sup> См. Доклад по вопросу издержек, связанных с семейным насилием в Кыргызской Республике, 2013 г., в рамках проекта ЕС-ООН по поддержке эффективного управления во имя социальной справедливости, на сайте: <http://www.kg.undp.org/content/dam/kyrgyzstan/Publications/gender/UNDP-kgz-How-much-violence-in-a-family-costs.pdf>.

и анализ данных, информирование общественности и инициативы по повышению информированности и развитию потенциала государственных должностных лиц / служащих, этот законопроект требует устойчивого и долгосрочного финансирования. Согласно статье 80, п. 3, Конституции Кыргызской Республики, правительство должно определить источники финансирования законопроектов.<sup>23</sup> За исключением пункта 3 статьи 19, законопроекта, предусматривающего выделение местных средств на исполнении соответствующих программ борьбы с семейным насилием и социальных программ, **проект закона не содержит четкого изложения схем финансирования процесса его исполнения и указания на соответствующие источники финансирования мер, предусмотренных статьей 6 законопроекта. В этом плане его необходимо дополнить с учетом передового опыта других стран.**<sup>24</sup> Помимо этого, чтобы способствовать воздействию нового законодательства, можно предусмотреть в нем гендерно-ответственное бюджетирование<sup>25</sup> на национальном и местном уровнях, а также надлежащую подготовку соответствующих государственных служащих.

24. Помимо этого, рекомендации, существующие на международном уровне, подчеркивают необходимость непосредственного и значимого участия гражданского общества (включая женщин, пострадавших от насилия,<sup>26</sup> женщин и мужчин из маргинализованных групп и неправительственные организации) и иных заинтересованных сторон, как в принятие решений на самом высоком уровне, так и на всех других уровнях, на всех этапах законотворческого процесса.<sup>27</sup> В различных статьях законопроекта упоминается вовлечение определенных организаций в процесс разработки политики и законодательства, однако преимущественно на центральном, а не на оперативном уровне. Таким образом, в законопроекте не упоминается привлечение и консультации с сотрудниками полиции, прокурорами, медицинскими и социальными

<sup>23</sup> См. п. 28 (Предварительный доклад БДИПЧ ОБСЕ об оценке законодательного процесса в Кыргызской Республике, 2014 г.).

<sup>24</sup> Положительная практика других стран позволяет предположить, что в законодательные акты следует включать общее обязательство Правительства выделять адекватные бюджетные средства на их исполнение, а во вторичном законодательстве или иных правительственных постановлениях приводить конкретное распределение ежегодного целевого бюджета между соответствующими министерствами (например, министерством здравоохранения, министерством социального развития, министерством внутренних дел); см. раздел «Финансирование исполнения», «Виртуальный центр знаний ООН-Женщины для прекращения насилия в отношении женщин и девочек»: <http://www.endvawnow.org/en/articles/852-funding-implementation.html?next=136>. Например, согласно практике некоторых стран, законодательство может устанавливать определенный процент общего бюджета соответствующего государственного ведомства, подлежащий целевому использованию на проведение гендерных мероприятий; см. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.6.5.

<sup>25</sup> То есть гендерная оценка бюджета с учетом гендерной перспективы на всех уровнях бюджетного процесса и с реструктуризацией доходов и расходов с целью обеспечения гендерного равенства (см. стр. 5 «Пособия Совета Европы по гендерному бюджетированию 2009 года: исполнение на практике» на сайте: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG\(2008\)15\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG(2008)15_en.pdf)).

<sup>26</sup> В целях данного заключения по мере необходимости используется термин «жертва» в неюридическом контексте для обозначения лиц, пострадавших от насилия, в то время как термин «пострадавший» («пострадавшее лицо») используется в своем юридическом значении в связи с уголовным преследованием и признанными международными «правами пострадавших лиц».

<sup>27</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.3.2. См. также стр. 44, «Руководство к действию: план действий для систем уголовного судопроизводства для предотвращения насилия в отношении женщин и реагирования на него УПН ООН», 2014 г. (далее «Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.) на сайте: [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Strengthening\\_Crime\\_Prevention\\_and\\_Criminal\\_Justice\\_Responses\\_to\\_Violence\\_against\\_Women.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Strengthening_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice_Responses_to_Violence_against_Women.pdf).

работниками, представителями СМИ или гражданского общества, включая пострадавших. Следует полностью информировать все вышеупомянутые заинтересованные стороны и консультироваться с ними в процессе составления и редактирования законопроекта, а также политики или законодательных или регулятивных инициатив, связанных с семейным насилием. Это следует отразить в законопроекте. Общественные дискуссии и открытые дебаты с участием всех заинтересованных сторон улучшат понимание ими различных связанных с этим процессом факторов, повысят доверие к принятой политике и законодательным мерам и в конечном итоге улучшат исполнение нового закона.

25. Наконец, одних только поправок в законодательстве, касающемся семейного насилия, скорее всего, будет недостаточно, если они не будут сопровождаться соответствующими поправками к Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам (см. пп. 39, 50, 62-69, 75-78 и 80-82 настоящего заключения), с учетом обязательств, взятых на себя Кыргызской Республикой<sup>28</sup>, и рекомендаций, данных в рамках иных международных инструментов т.н. «мягкого права».<sup>29</sup>

## **2.2. Координация на национальном и местном уровнях, включая партнерство с организациями гражданского общества**

26. В практике разных странах координацию мер по недопущению и пресечению семейного насилия, включая оказание помощи жертвам, осуществляют различные органы: от межведомственных структур, которые имеют четкие и широкие полномочия, создание которых предусмотрено законом, до менее четких структур, которые создаются в рамках ряда протоколов или меморандумов о взаимопонимании между ведомствами системы уголовного правосудия и другими органами.<sup>30</sup> Независимо от выбранной формы межсекторального и межведомственного сотрудничества на национальном и местном уровнях, оно является ключевым аспектом для профилактики семейного насилия, защиты жертв и преследования виновных.<sup>31</sup>
27. Приветствуется тот факт, что в статье 8 законопроекта указан «Уполномоченный государственных орган» (далее «Уполномоченный орган»), который несет ответственность за координацию, мониторинг и оценку действий субъектов по охране и защите от семейного насилия. **Однако следует отметить, что в то время как многие субъекты обязаны представлять ежегодные отчеты в Уполномоченный орган, на органы прокуратуры не возлагается подобная обязанность; вероятно, желательно было бы дополнить статью 10 соответствующим указанием.** Помимо этого, законопроект содержит мало указаний на состав и функции Уполномоченного органа. Важно отметить, что от

<sup>28</sup> См. п. 4 Решения Совета министров №15/05 о недопущении и пресечении насилия в отношении женщин (2005 г.), которое призывает государства-участников ОБСЕ «принять и применять законодательные меры, относящиеся к насилию по гендерному принципу к числу уголовно наказуемых деяний».

<sup>29</sup> См. п. 4 Резолюции №61/143 Генеральной ассамблеи ООН от 19 декабря 2006 года об усилении мер по ликвидации всех форм насилия в отношении женщин, которая подчеркивает необходимость отнести все формы насилия в отношении женщин к числу уголовно наказуемых деяний; на сайте: [http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/A\\_RES\\_61\\_143.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/A_RES_61_143.pdf).

<sup>30</sup> См. цитируемое произведение в сноске 27 («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.), стр. 93.

<sup>31</sup> См., например, цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), разделы 2.1.1 и 3.3.1.

- профиля и политического влияния Уполномоченного органа в значительной степени зависит его способность эффективно выполнять свою роль.<sup>32</sup>
28. Статья 7, п. 3, гласит, что правительство обладает полномочиями назначать членов Уполномоченного органа. Хотя нет необходимости подробно определять критерии и условия такого назначения в законопроекте, желательно **четко сформулировать общие принципы такого назначения, а также указать, что правила и порядок назначения будут в дальнейшем определены производным нормативным актом, который предположительно будет разработан Правительством.** В законопроекте также следует отразить рекомендации Комитета CEDAW<sup>33</sup> и Пекинской платформы действий ООН<sup>34</sup> об обеспечении равного доступа женщин к политической и государственной жизни и участия в ней, **гарантировав сбалансированное представительство обоих полов в составе Уполномоченного органа.** Такое требование следует внести и в процесс выдвижения кандидатов, и в порядок назначения в состав вышеупомянутого органа.<sup>35</sup> Кроме того, чтобы обеспечить эффективность таких положений, в них следует указать и последствия нарушения требования о гендерном балансе, например, аннулирование решения о назначении членов, принадлежащих к полу, представленному сверх квоты.<sup>36</sup>
29. С учетом полномочий Уполномоченного органа и признанной важной роли гражданского общества в недопущении семейного насилия и оказании помощи жертвам<sup>37</sup>, определенное количество членов такого органа могут быть представителями гражданского общества. В законопроекте **следует указать критерии отбора представителей гражданского общества и механизм обеспечения справедливого, профессионального и прозрачного процесса на конкурсной основе.**<sup>38</sup> Помимо этого, чтобы Уполномоченный орган мог

<sup>32</sup> Там же («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.3.3.1.

<sup>33</sup> См. пп. 33-34 Заключительных замечаний Комитета CEDAW по Кыргызской Республике (14 ноября 2008 г.) (далее «Заключительные замечания Комитета CEDAW по Кыргызской Республике 2008 г.»), на сайте: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2fCO%2f3&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2fCO%2f3&Lang=en).

<sup>34</sup> См. стратегическую цель G.1.: «Принятие мер по обеспечению равного доступа женщин к директивным структурам и процессу принятия решений и их полного участия в них», Пекинской платформы действий, глава I Доклада Четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4-15 сентября 1995 г. (A/CONF.177/20 и Приложение 1), на сайте: <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en>.

<sup>35</sup> Например, определенные страны обязывают государственные органы или организации, которые выдвигают кандидатов, всегда предлагать двоих – женщину и мужчину (например, в Дании, Приложение IV к Пояснительному меморандуму по Рекомендации Совета Европы - Rec(2003)3).

<sup>36</sup> Например, согласно новому закону «О равенстве между мужчинами и женщинами», принятого во Франции 23 июля 2014 г. (который в настоящее время оспаривается в Конституционном совете), решение о назначении членов исполнительных комитетов определенных административных органов аннулируется в случае несоблюдения гендерного баланса (за исключением решений о назначении членов, принадлежащих к недостаточно представленному полу); в то же время аннулирование назначения не отменяет решений, которые уже приняты этим органом; см. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0398.asp>.

<sup>37</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.3.2.

<sup>38</sup> См. для сравнения проект правил отбора и назначения членов Комиссии по вопросу о дисциплинарной ответственности судей в Кыргызской Республике и рекомендации, сделанные БДИПЧ ОБСЕ и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссии) в пп. 80-81 Совместного заключения о проекте поправок по проекту изменений нормативно-правовой базы в сфере дисциплинарной ответственности судей в Кыргызской Республике, см. английскую версию на сайте: [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5424/file/248\\_JUD\\_KYR\\_16%20June%202014\\_en.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5424/file/248_JUD_KYR_16%20June%202014_en.pdf), а русскую – на сайте: [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5445/file/248\\_JUD\\_KYR\\_16%20June%202014\\_ru.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5445/file/248_JUD_KYR_16%20June%202014_ru.pdf).

выполнять свои полномочия, законодатели и заинтересованные стороны должны выделить надлежащие финансовые, административные и кадровые ресурсы.

30. Приветствуется упоминание в статье 8 законопроекта ответственности Уполномоченного органа за координацию разработки стандартов (под этим, по-видимому, подразумеваются стандартные оперативные протоколы и другие нормативные документы) в области предоставления услуг и оказания помощи жертвам семейного насилия. В статье 19 законопроекта также говорится, что органы местного самоуправления обеспечивают межведомственную координацию и взаимодействие субъектов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, на местном уровне через создание специальных органов или местных комитетов. Однако в законопроекте не обговариваются соответствующие функции и обязанности (например, в плане обработки информации, оценки проблем и риска, разработки и реализации отдельных планов действий, а также оценки результатов принятых мер)<sup>39</sup> различных субъектов, участвующих в работе этих местных механизмов/групп для координации и взаимодействия. В частности, следует четко указать, какой орган/лицо будет руководить этими действиями и координировать их. Следовательно, **в статье 19 законопроекта следует обозначить состав подобных координационных механизмов<sup>40</sup> и указать на то, какой именно субъект будет выполнять ведущую функцию по назначению и координации, при этом прояснив соответствующие функции и обязанности других участвующих этих механизмах субъектов.** Это необходимо сделать, поскольку случаи семейного насилия часто являются чрезвычайной ситуацией, в которой важно действовать оперативно и скоординировано.
31. Статья 22 законопроекта четко обуславливает участие неправительственных организаций (далее «НПО») и граждан в охране и защите от семейного насилия, что весьма приветствуется. Однако, возможно, ввиду неточности перевода, неясно, ограничивается ли это участие только гражданами, или же участвовать могут любые физические лица. Статья 22, п. 1(3) также обуславливает взаимодействие между НПО и гражданами и другими субъектами, работающими в этой области. С участием критически важной роли НПО в предоставлении услуг жертвам семейного насилия, например, «горячих линий» и кризисных центров и/или приютов для жертв,<sup>41</sup> желательно предусмотреть в законопроекте более систематизированное сотрудничество государственных ведомств с НПО в этих сферах деятельности. Более того, семейное насилие может оказывать потенциальное воздействие и на частных субъектов/предприятия, поэтому на

<sup>39</sup> См., например, стр. 31, 36 и 40 Серии пособий №4 Европейской сети по предупреждению и предотвращению преступности, «Борьба с семейным насилием в ЕС: политика и практика» (декабрь 2013 г.), на сайте: <http://www.bukstipri.lt/uploads/1112.pdf>. См. также <http://www.endvawnow.org/en/articles/405-coordinated-community-response.html?next=406> и пример Финляндии и программу поддержки местных органов власти для разработки скоординированных мер борьбы с насилием в семье, стр. 85 сборника примеров передового опыта ОБСЕ «Принося безопасность домой: борьба с насилием в отношении женщин в регионе ОБСЕ» (2009 г.) (далее «Сборник примеров передового опыта ОБСЕ в области борьбы с насилием в отношении женщин», 2009 г.), на сайте: <http://www.osce.org/gender/37438?download=true>.

<sup>40</sup> Например, представители полиции и органов внутренних дел, органов социального развития, ведомств здравоохранения, при необходимости образовательных организаций, органов прокуратуры и организаций гражданского общества.

<sup>41</sup> См., например, цитируемое произведение в сноске 39 («Сборник примеров передового опыта ОБСЕ в области борьбы с насилием в отношении женщин», 2009 г.), стр. 96 и 99, в котором, помимо прочих, в качестве примера передового опыта приводится опыт Австрии, где в каждой провинции страны созданы «центры интервенции», которые финансируются Федеральным министерством внутренних дел и Министерством по делам женщин, но управляются женскими НПО. Их цель – координация действий полиции и социальных служб и упреждающий подход к оказанию помощи пострадавшим.

международном уровне все более активно дискутируется необходимость привлекать и работодателей к борьбе с семейным насилием,<sup>42</sup> в частности, в плане повышения информированности своих сотрудников и утверждения производственной политики в поддержку сотрудников, ставших жертвами семейного насилия.<sup>43</sup> Таким образом, законопроект и другие соответствующие законодательные акты следует дополнить, более четко обговорив участие НПО и частных предприятий и определив их роль.

32. В частности, с целью обеспечить эффективное сотрудничество между государством и гражданским обществом, **желательно закрепить механизмы сотрудничества между НПО и правительственными ведомствами (если таковых еще не существует) в политических документах или в соответствующем первичном или вторичном законодательстве. Это включает в себя четкие правила обеспечения объективности и прозрачности процесса отбора НПО для подобного сотрудничества, при этом не ущемляющие свободу объединений. В любом случае, даже если определенные НПО предоставляют помощь жертвам насилия, это не освобождает государство от ответственности защищать жертв, а сами организации – от подотчетности за предоставленную помощь. Чтобы гарантировать полноценное и значимое участие в рамках структур сотрудничества всех заинтересованных сторон (например, рабочих групп, сетей, партнерствах между государственными и негосударственными организациями и иных механизмах сотрудничества), эти структуры должны обладать достаточными полномочиями и ресурсами для влияния на выбор направления и принятие решений; это необходимо сбалансировать с необходимостью сохранения неправительственными организациями своей независимости и способности призывать государство к ответу.**<sup>44</sup>
33. Статья 22, п. 2 законопроекта четко обговаривает, что такие НПО «вправе в соответствии с законодательством получать финансирование из местного и республиканского бюджетов и иных источников». Хотя право на доступ к финансированию следует обеспечивать в рамках национального законодательства, такое законодательство не должно противоречить международным нормам в области прав человека.<sup>45</sup> **Несмотря на то, что упоминание «иных источников» в п. 2 ст. 22 законопроекта может потенциально относиться и к зарубежным или международным источникам, а также к финансированию от частных субъектов, желательно открыто упомянуть подобные источники в соответствии с рекомендациями, существующими на международном**

<sup>42</sup> См., например, краткое изложение дискуссий по поводу влияния семейного насилия на рабочем месте, состоявшихся в ходе 57-ой сессии Комиссии МОМ по статусу женщин 6 марта 2013 г., на сайте: [http://www.ilo.org/gender/Events/WCMS\\_208336/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_208336/lang--en/index.htm).

<sup>43</sup> Например, см. Руководство «Насилие в семье – это ваше дело: Руководство по разработке производственной политики» (2011 Guidelines “Domestic Violence Abuse is your Business – Guidance for Developing a Workplace Policy”), подготовленное в 2011 году Комиссией по равенству и правам человека Уэльса; на сайте: [http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/documents/Wales/guidelines\\_on\\_a\\_domestic\\_abuse\\_workplace\\_policy.pdf](http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/documents/Wales/guidelines_on_a_domestic_abuse_workplace_policy.pdf).

<sup>44</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 (Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин, ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.3.2.

<sup>45</sup> См. пункт 56 Совместного заключения БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии в отношении проекта закона «О внесении изменений в закон «О некоммерческих организациях» и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики», 16 октября 2013 г., на сайте: [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239\\_FOASS\\_KYR\\_16%20Oct%202013\\_en.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239_FOASS_KYR_16%20Oct%202013_en.pdf).

уровне.<sup>46</sup> В ст. 22 законопроекта также упоминается обязанность НПО предоставлять информацию о своей деятельности по запросу Уполномоченного органа. Хотя государство вправе в законном порядке затребовать информацию о деятельности НПО в этой области, например, в целях будущего планирования, любое требование к предоставлению информации не должно быть слишком обременительным или дорогостоящим, или же создавать условия для излишнего контроля над деятельностью НПО со стороны государства, что ограничило бы их функциональную автономность и независимость.<sup>47</sup> В любом случае, к НПО следует предъявлять такие же требования о предоставлении информации, что и к другим субъектам, участвующим в механизмах защиты от семейного насилия.

34. Наконец, координация имеет критическое значение в предоставлении помощи жертвам наиболее эффективным образом и в предотвращении «вторичной виктимизации», то есть ситуаций, в которых жертвам наносится дополнительный вред не непосредственно в результате преступного деяния, а вследствие обращения с жертвой со стороны ведомств и физических лиц. Целью должно являться создание целостной, многоплановой и скоординированной системы, в которой жертвам будет оказана помощь в получении необходимых ей услуг, а у виновных будет меньше возможностей избежать правосудия.<sup>48</sup> В этом отношении существует определенная признанная практика, такая как предоставление услуг по принципу «единого окна»<sup>49</sup>, а также создание или расширение тех национальных механизмов переадресации, которые уже работают с жертвами торговли людьми, с тем чтобы обеспечить совместные, но в то же время четко определенные действия и меры реагирования со стороны различных ведомств в случаях насилия в семье.<sup>50</sup> **Законодателям и заинтересованным сторонам следует обсудить возможность и стоимость создания подобных механизмов в Кыргызской Республике.**

<sup>46</sup> См. п. 8 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций в 2013 году, A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., на сайте: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf).

<sup>47</sup> Там же, пп. 15 и 38 (Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций в 2013 году). См. также цитируемое произведение в сноске 45 (Совместное заключение ОБСЕ и Венецианской комиссии в отношении проекта закона «О внесении изменений в закон «О некоммерческих организациях» и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики», 2013 г.), п. 69.

<sup>48</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.5.2. См. также пример Группы по межведомственной оценке риска в Великобритании, посвященной безопасности лиц, подвергающихся высокому риску насилия в семье, в ходе заседаний которой обсуждается ситуация пострадавшего лица/жертвы и совместно составляется план управления риском для снижения опасности, которой подвергаются жертвы и члены их семей (стр. 61 «Пособия по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.).

<sup>49</sup> Например, в Великобритании созданы центры для срочного комплексного проведения судебно-медицинской экспертизы, предоставления консультаций и медицинской помощи взрослым, подвергшимся изнасилованию или нападению сексуального характера, что снижает стресс, связанный с необходимостью иметь дело с различными организациями, предоставляющими помощь и проводящими уголовное расследование (см. цитируемое произведение в сноске 39 («Сборник примеров передового опыта ОБСЕ в области борьбы с насилием в отношении женщин», 2009 г.), стр. 83).

<sup>50</sup> См. пример Молдовы на стр. 68 «Сборника информации, полученной от государств-членов Совета Европы по поводу основных проблем и положительной практики на национальном уровне в сфере предоставления доступа к правосудию для женщин, пострадавших от семейного насилия» (CoE Compilation of Contributions from Members States on Key Challenges and Good Practices on Access to Justice for Women Victims of Violence at National Level), от 3 февраля 2014 г., на сайте: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/05conferences/2013ParisHearingAccessJustice/Documents/Compilation\\_revised\\_03\\_02\\_14.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/05conferences/2013ParisHearingAccessJustice/Documents/Compilation_revised_03_02_14.pdf), а также пример Албании (см. Доклад рабочей группы по проведению Универсального периодического обзора по Албании Совету по правам человека (Report of the Working Group on the Universal Periodic Review on Albania to the Human Rights Council, A/HRC/27/4), 7 и 21 июля 2014 г., на сайте: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_f.aspx?c=3&su=15](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?c=3&su=15)).

### 2.3. Определение семейного насилия

35. Определение «семейного насилия» в статье 1 законопроекта включает широкий круг деяний, совершаемых одним членом семьи в отношении другого члена семьи, и носящих не только физический, но и половой, психологический или экономический характер, что соответствует международным нормам. Однако определение «семейного насилия» в статье 1 (десятый абзац) содержит только слово «действия», без упоминания того, что эти действия должны включать насилие того или иного рода; необходимо добавить такое упоминание. Помимо этого, в некоторых других положениях законопроекта упоминаются действия, угрожающие жизни и/или здоровью пострадавших (например, статьи 24 и 25); желательно последовательно и систематизировано упоминать угрозу жизни и/или «физическому и/или психологическому здоровью», чтобы гарантировать серьезное отношение к психологическому насилию.
36. Законопроект также включает в себя широкое определение лиц, подпадающих под действие закона, поскольку содержит широкое понятие «членов семьи», к которым относятся кровные родственники, состоящие в браке, усыновители и усыновленные, бывшие супруги и приемные родители и дети и так далее, а также «лица, приравненные к членам семьи», в том числе «лица, состоящие в фактических брачных отношениях» и «иные родственники, проживающие совместно». Хотя в целом это соответствует международным нормам, в соответствии с передовой практикой желательно **обговорить, что совместное проживание преступника и жертвы не является обязательным критерием для квалификации определенных деяний как «семейного насилия», с тем чтобы определение охватывало случаи как совместного, так и раздельного проживания родственников.**<sup>51</sup> Следует соответствующим образом дополнить статью 1 законопроекта.
37. В отношении определения «психологического насилия в семье» (статья 1, восьмой абзац), неясно, почему оно также относится к «действиям, ведущим к нарушению психического, физического здоровья», поскольку физическое здоровье относится к сфере физического насилия. Рекомендуется удалить упоминание «физических» последствий психологического насилия. В то же время определение «физического насилия в семье», представленное в статье 1 (тринадцатый абзац) законопроекта, похоже, относится к тому, что в определенных странах считается «экономическим насилием» (например, отказ в средствах к существованию, лишение пищи и одежды, лишение или ограничение свободы передвижения).<sup>52</sup> Далее, как упоминалось в п. 26 выше, случаи физического и сексуального насилия, в принципе, должны подпадать исключительно под действие уголовного

<sup>51</sup> Для справки см. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный отчет к Стамбульской конвенции), п. 42. Также см. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.4.2.2. Также см., например, Испанский органический закон о принятии комплексных мер для защиты от гендерного насилия (2004 г.), который дает широкое определение семейных отношений, куда входят отношения между супругами или бывшими супругами, отношения вне брака, отношения без совместного проживания, романтические и сексуальные отношения, а также отношения между членами семьи или домохозяйства, такими как предки, потомки, лица, связанные кровными узами, лица, проживающие совместно, а также несовершеннолетние или инвалиды, находящиеся под опекой или попечительством.

<sup>52</sup> См. различные определения «экономического насилия» на сайте: <http://www.endvawnow.org/en/articles/398-definition-of-domestic-violence.html>.



законодательства. А именно, определение «сексуальное насилие в семье»<sup>53</sup> потенциально охватывает все преступления, перечисленные в главе 18 УК «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности». Это совпадение положений законопроекта и Уголовного кодекса противоречит принципам правовой определенности и предсказуемости законодательства, согласно которым лицо должно иметь возможность предвидеть последствия того или иного деяния в соответствии с положениями закона.<sup>54</sup>

**Чтобы избежать накладок и внести большую ясность, следует четко разграничить в законопроекте деяния, которые влекут и не влекут за собой уголовную ответственность, а также добавить перекрестные ссылки на соответствующие положения Уголовного кодекса.**

38. Что касается определения «пострадавшего от семейного насилия», обычно считается, что дети также могут считаться пострадавшими от семейного насилия, если становятся свидетелями насильственных действий в отношении других лиц (с учетом травмирующего воздействия такого факта), но не имеют возможность предотвратить или пресечь подобное насилие.<sup>55</sup> **Определение «пострадавшего от семейного насилия» в статье 1 законопроекта необходимо соответствующим образом расширить.**
39. В отношении насильственных действий в отношении детей следует отметить, что одной из рекомендаций Комиссии ООН против пыток в его Заключительных замечаниях в 2013 году была рекомендация однозначно запретить телесные наказания детей в любых обстоятельствах, в том числе и дома.<sup>56</sup> Чтобы четко донести мысль о «нулевой толерантности» и обеспечить соответствие международным нормам и передовому опыту,<sup>57</sup> **Уголовный кодекс должен однозначно запрещать телесные наказания детей, как в условиях семьи, так и в иных условиях. В законопроект следует включить четкие перекрестные ссылки на подобное положение УК.** Меры наказания за подобные преступления должны быть адекватными, соразмерными и носить сдерживающий характер. Добавление подобной статьи необходимо сопроводить соответствующими информационными и образовательными кампаниями о негативном влиянии телесных наказаний на детей.

<sup>53</sup> Статья 1 законопроекта определяет «сексуальное насилие в семье» как «деяние одного члена семьи/приравненного к нему члена семьи, посягающее на половую неприкосновенность или половую свободу другого члена семьи/приравненного к нему члена семьи».

<sup>54</sup> См., например, п. 34 дела «Реквены против Венгрии» (*Rekényi v. Hungary*), постановление ЕСПЧ от 20 мая 1999 г. (жалоба №25390/94), на сайте: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58262#{"itemid":\["001-58262"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58262#{).

<sup>55</sup> Для справки см., например, цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), п. 27.

<sup>56</sup> См. цитируемое произведение в сноске 10 (Заключительные замечания Комитета КПП ООН по Кыргызской Республике, 2013 г.), п. 21.

<sup>57</sup> См. пп. 2, 16 и 34 Замечания общего характера №8 Комитета по правам ребенка (2006 г.) «Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания», в которых подчеркивается «обязанность всех государств-участников принять оперативные меры по запрещению и ликвидации всех телесных наказаний и всех других жестоких или унижающих достоинство видов наказания детей», а также тот факт, что «необходимо прямо запретить телесные наказания или другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания в их гражданском или уголовном законодательстве для того, чтобы стало абсолютно ясно, что бить или «пороть» или «шлепать» ребенка так же незаконно, как и взрослого, и что положения уголовного закона о нападении в равной мере распространяются и на такое насилие, независимо от того, называется ли оно «дисциплинарной» или «разумной мерой исправления»».

### **3. Превенция**

#### **3.1. Правовые и институциональные рамки для обеспечения гендерного равенства и борьбы с дискриминацией**

40. Различные международные и региональные правовые инструменты констатируют, что насилие в отношении женщин, включая семейное насилие, «является и причиной, и следствием дискриминации», и что оно «структурно по характеру».<sup>58</sup> Исследования показали, что существует прямая взаимосвязь между степенью гендерного неравенства, приверженностью гендерным стереотипам и распространенностью насилия в отношении женщин и семейного насилия.<sup>59</sup> Гарантии права женщин на образование, достойное трудоустройство, охрану здоровья, стандартный уровень жизни, доступ к экономическим ресурсам и участию в политической и государственной жизни, а также программы, нацеленные на искоренение гендерных стереотипов,<sup>60</sup> являются предпосылками для обеспечения истинного равенства в законодательстве и на практике,<sup>61</sup> а в конечном итоге для ликвидации семейного насилия. Таким образом, любая законодательная реформа, направленная на предотвращение семейного насилия должна сопровождаться применением более широкого, комплексного подхода для повышения информированности, поддержки гендерного равенства и упрочения роли женщины во всех сферах жизни. Это также поможет снизить зависимости женщин от потенциальных преступников, которая часто является одной из причин нежелания пострадавших сообщать о случаях насилия в семье или выдвигать обвинения.<sup>62</sup>
41. Отмечается, что в законопроекте не упоминается уполномоченный орган в области гендерного равенства, созданный в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области гендерного равенства; однако в соответствии с международными рекомендациями важно увязывать любые инициативы в области семейного насилия с национальным механизмом обеспечения гендерного равенства.<sup>63</sup> **Авторам законодательства и заинтересованным сторонам рекомендуется обсудить и дополнить законопроект, соответствующим**

<sup>58</sup> См. п. 38 Доклада рабочей группы ООН по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике (A/HRC/23/50), принятого 19 апреля 2013 года (далее «Доклада рабочей группы ООН по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике 2013 года»), на сайте: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.50\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.50_EN.pdf). См. также п. 62 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях (A/HRC/26/38) от 28 мая 2014 г., на сайте: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/26/38](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/26/38).

<sup>59</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.4.1.

<sup>60</sup> Этот вопрос отмечался как вызывающий особую обеспокоенность в Кыргызской Республике (см. пп. 23-24 Заключительных замечаний Комитета CEDAW по Кыргызской Республике, 2008 г.).

<sup>61</sup> См. пп. 53-54 Доклада рабочей группы ООН по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике, 2013 г. См. также примеры передового опыта различных стран в сфере содействия участию женщин в политической жизни на стр. 55-56 глобального Доклада рабочей группы ООН по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике «Женщины в политической и общественной жизни» (2012 г.), на сайте: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/PublicPoliticalLife/WG\\_Global.docx](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/PublicPoliticalLife/WG_Global.docx). См. также п. 79 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях – «Множественные и пересекающиеся формы дискриминации и насилия в отношении женщин», 2 мая 2011 г., на сайте: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A-HRC-17-26.pdf>.

<sup>62</sup> См. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), п. 118.

<sup>63</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.6.4.

**образом определив роль уполномоченного органа в области гендерного равенства в предотвращении и пресечении семейного насилия.**

42. Далее, авторам законодательства и заинтересованным сторонам следует убедиться в том, что подобные вопросы будут отражены в политических, правовых и институциональных механизмах обеспечения гендерного равенства и борьбы с дискриминацией в Кыргызской Республике. В соответствии с рекомендациями, данными Комитетом CEDAW в его Заключительных замечаниях по Кыргызской Республике в 2008 году,<sup>64</sup> государство должно также «создать механизм для систематического гендерного анализа законопроектов и программ», если этого еще не было сделано.
43. Помимо этого, в статье 20 законопроекта упоминается обязанность суда аксакалов<sup>65</sup> «рассматривать и разрешать дела, связанные с семейным насилием, в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики». Неясно, какие случаи семейного насилия подпадают под юрисдикцию обычных судов согласно статье 9 законопроекта, а какие – под действие статьи 20. В этом отношении в своих Заключительных замечаниях по Кыргызской Республике 2014 года<sup>66</sup> Комитет ООН по правам человека подчеркнул опасность того, что решения суда аксакалов по семейным делам могут негативно сказаться на женщинах, и рекомендовал гарантировать справедливое судопроизводство и провести обучение по вопросам прав человека для членов таких судов. В своем отчете по Кыргызской Республике в 2010 году Специальный докладчик ООН по вопросу о насилии в отношении женщин отмечала, что дела о насилии в отношении женщин обычно подпадают под действие Уголовного кодекса, а не в механизмы судов общины (судов аксакалов). Эти механизмы содействуют примирению, которое часто происходит за счет защиты женщины, с учетом неспособности подобных судов издавать охранные ордера, предоставлять помощь и поддержку жертвам или выносить постановление о задержании виновного.<sup>67</sup>
44. Следовательно, **важно четко обозначить в законопроекте, какие дела о семейном насилии подпадают под компетенцию суда аксакалов, а какие должны рассматриваться в рамках формальной судебной системы. Процедура примирения в суде аксакалов должна применяться только в тех случаях, которые не подпадают под сферу действия уголовного законодательства; это следует четко указать в статье 20 законопроекта.** Следует отметить, что в контексте статей 110 и 112 Уголовного кодекса лица, совершившие нападение или другие насильственные действия либо умышленно причинившие вред, физическую боль (не повлекшие за собой «кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату трудоспособности»),

<sup>64</sup> См. цитируемое произведение в сноске 33 (Заключительные замечания Комитета CEDAW по Кыргызской Республике, 2008 г.), пп. 11-12, где предлагается ввести «положения об отклонении выдвигаемых кандидатур в случае их несоответствия принципу гендерно-сбалансированного представительства».

<sup>65</sup> По-видимому, суды аксакалов – это избирательные, самоуправляемые общинные органы, создаваемые на добровольных началах, которые рассматривают дела, направляемые к ним судами, органами прокуратуры, органами внутренних дел и другими государственными ведомствами и их должностными лицами в установленном порядке (см. п. 240 Второго периодического доклада Кыргызской Республики в Комитет по правам человека, 23 мая 2012 г., на сайте: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fKGZ%2f2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fKGZ%2f2&Lang=en))

<sup>66</sup> См. цитируемое произведение в сноске 13, п. 19 (Заключительные замечания Комитета по правам человека по Кыргызской Республике, 2014 г.).

<sup>67</sup> См. п. 83 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, А/HRC/14/22/Add.2, 28 мая 2010 г., на сайте: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.Add.2\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.Add.2_en.pdf).

- «наказываются штрафом в размере 30 минимальных месячных окладов или лишением свободы сроком до 3 месяцев». Это подразумевает, что как минимум случаи сексуального насилия, а также любые случаи физического насилия, каким бы незначительным оно не было, подлежат рассмотрению в уголовном суде.
45. Что касается экономического и психологического насилия, похоже, в существующем Уголовном кодексе не говорится отдельно о подобных нарушениях. Региональные и международные документы и практика предполагают, что экономическое и психологическое насилие и преследование могут караться вне рамок уголовной системы правосудия<sup>68</sup>; в то же время практика показывает тенденцию к криминализации психологического насилия и преследования.<sup>69</sup> Законодателям и заинтересованным сторонам следует обсудить, относить ли подобное поведение к уголовно наказуемым деяниям (см. п. 78 настоящего документа). Если да, это будет означать, что все случаи семейного насилия будут представлять собой уголовно наказуемые деяния, подлежащие рассмотрению в уголовном суде, а не в суде аксакалов. В целом, чтобы гарантировать исполнения права на справедливое судопроизводство в делах, которые рассматриваются судом аксакалов, **у соответствующего пострадавшего от семейного насилия лица должна быть возможность оспорить решение суда аксакалов в независимом и беспристрастном суде, определенном законом.** Суд аксакалов обязан уведомить лицо, пострадавшее от семейного насилия, о праве на обжалование.<sup>70</sup>
46. Далее, следует обеспечить механизм предоставления информации для эффективного мониторинга решений суда аксакалов по делам о семейном насилии и в целом по другим делам. **Статью 20 законопроекта следует дополнить, чтобы обеспечить сбор подробных сведений по делам о семейном насилии и передачу этой информации в центральный орган, отвечающий за сбор данных и создание централизованной комплексной базы данных** (см. также комментарии в связи со сбором данных в пп. 54-56). Наконец, желательно расширить программы повышения квалификации в сфере охраны и защиты от семейного насилия, упомянутые в законопроекте, например, проводимые Министерством юстиции (статья 15), включив в них членов судов аксакалов, и дополнить соответственным образом законопроект. Следует также содействовать участию женщин в судах аксакалов.<sup>71</sup> Все вышеупомянутые поправки соответствуют рекомендациям Специального докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, приведенные ею в Докладе по Кыргызской Республике в 2010 году.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> Для справки см. пп. 179-186 Пояснительного доклада к Стамбульской конвенции.

<sup>69</sup> Например, 40 из 47 государств-членов Совета Европы отнесли психологическое насилие к числу уголовных преступлений, а 35 государств в настоящее время криминализируют преследование (см. стр. 14 «Аналитического исследования результатов четвертого раунда мониторинга над исполнением Рекомендации (2002)5» на сайте: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Docs/Analytical%20Study%20ENG.pdf>).

<sup>70</sup> См. раздел 6.2 правового дайджеста БДИПЧ ОБСЕ по международным правам на справедливое судопроизводство (2012 г.), на сайте: <http://www.osce.org/odhr/94214?download=true>. См. также цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.1.5.

<sup>71</sup> Там же (Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о семейном насилии по Кыргызской Республике), п. 92. См. цитируемое произведение в сноске 39 («Сборник примеров передового опыта ОБСЕ в области борьбы с насилием в отношении женщин», 2009 г.), стр. 74-75.

<sup>72</sup> Там же (Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о семейном насилии по Кыргызской Республике), п. 92, который гласит, что Правительству Кыргызстана следует «рассматривать насилие в отношении женщин как уголовное преступление и проводить расследование и преследования по этим делам в рамках формальной

47. Статья 4 законопроекта касается принципов, на которых основан закон, но не содержит ни прямого четкого заявления о недопустимости дискриминации, ни ссылок на другие законодательные акты в этом отношении. В контексте недопущения и пресечения семейного насилия женщины и другие пострадавшие зачастую подвергаются насилию по такому признаку, как раса, цвет кожи, религия, политические или иные воззрения, национальность или социальное происхождение, имущественный статус, семейное положение, гендерная идентичность, сексуальная ориентация, ВИЧ-инфицированность/СПИД, статус мигранта или беженца, возраст, инвалидность или иной статус.<sup>73</sup> Желательно **дополнить статью 4 законопроекта заявлением о недопустимости дискриминации**. Далее отмечается, что Кыргызская Республика подписала, но пока не ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов (далее «КПИ»)<sup>74</sup>. Поскольку лица с ограниченными возможностями особенно уязвимы к насилию, травмам и злоупотреблениям, пренебрежению и пренебрежительному, дурному обращению или эксплуатации,<sup>75</sup> авторам закона и заинтересованным сторонам следует рассмотреть возможность предусмотреть в законопроекте, а при необходимости и в других законодательных актах, дополнительные юридические, социальные и медицинские услуги для лиц с ограниченными возможностями, в том числе соответствующее возрасту жилье и доступ к правосудию в соответствии со статьями 12 и 13 Конвенции о правах инвалидов.
48. Наконец, правоохранительным органам следует обеспечить адекватное количество сотрудников женского пола, в том числе и на высоких должностях, связанных с принятием решений и большой ответственностью.<sup>76</sup> В этом плане правоохранительные органы в Кыргызской Республике должны стать отражением кыргызского общества и учитывать потребности как мужчин, так и женщин.<sup>77</sup> Статью 11 законопроекта и/или другие законодательные акты следует дополнить соответствующим образом. В то же время, несмотря на то, что жертвы семейного насилия, которыми зачастую являются женщины, чувствуют себя более комфортно, когда с ними беседуют женщины-сотрудницы, БДИПЧ не рекомендует создавать «женские» правозащитные отделы, которые занимаются исключительно делами о семейном насилии. Предпочтительней, чтобы мужчины и женщины, которые вместе служат в полиции и первыми прибывают на место в случае чрезвычайных ситуаций, таких как семейное насилие, обучались тому, как говорить с пострадавшими и как оказывать неотложную помощь.

---

системы уголовного правосудия», а также «создать эффективную систему мониторинга решений судов аксакалов (судов старейшин), политику усиления сотрудничества с ними и их вовлечения, а также содействия участию в них женщин».

<sup>73</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.1.3. Для справки см. также ст. 4, п. 2 Стамбульской конвенции, который гласит, что меры по защите прав жертв должны быть гарантированы без дискриминации на каком-либо основании, а также п. 87 Пояснительного доклада к Стамбульской конвенции.

<sup>74</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов (далее «КПИ»), принятая резолюцией №61/106 Генеральной Ассамблеи ООН 13 декабря 2006 г. Кыргызская Республика подписала Конвенцию 21 сентября 2011 г.

<sup>75</sup> См. «Тематическое исследование по вопросу о насилии в отношении женщин и девочек и инвалидности», доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, 30 мая 2012 г., на сайте: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/ThematicStudyViolenceAgainstWomenGirls.pdf>.

<sup>76</sup> См. пп. 190 и 192 Стратегической цели G.1: «Принятие мер по обеспечению равного доступа женщин к директивным структурам и процессу принятия решений и их полного участия в них» Пекинской Платформы действий, глава I Доклада Четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4-15 сентября 1995 года (A/CONF.177/20 и Приложение 1), на сайте: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm#object2>.

<sup>77</sup> Для справки см. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), п. 258.

**3.2. Повышение информированности, развитие потенциала, образование и программы превенции и лечения**

49. Приветствуется, что в законопроекте упоминаются различные ведомства, включая Уполномоченный орган, которые отвечают за проведение кампаний по информированию общественности или участие в них (статьи 8, 11, 12, 13, 14, 18, 21 и 22 законопроекта). Положительным является и привлечение средств массовой информации, с учетом центральной роли СМИ в освещении случаев семейного насилия и предоставлении информации для публичного обсуждения. Однако **важно соблюдать основополагающий принцип независимости СМИ и свободы прессы; следует добавить в статью 21 законопроекта четкое указание на этот счет.**<sup>78</sup> В пункте 5 статьи 21 законопроекта упоминаются программы по повышению квалификации корреспондентов и журналистов по вопросам охраны и защиты от насилия в семье, что приветствуется; однако в этом пункте следует также указать, что этих людей будут обучать и тому, как правильно подавать гендерно-чувствительную информацию, как с осторожностью обращаться с такой информацией, и как сообщать о случаях насилия, при этом соблюдая конфиденциальность жертв /пострадавших и их право на частную жизнь.<sup>79</sup>
50. В законопроекте также содержатся различные положения, связанные с образовательными мероприятиями, такими как программы повышения квалификации специалистов, работающих с жертвами семейного насилия и/или совершающими его лицами. Наличие этих положений является в целом положительным фактором. Следует еще раз отметить необходимость обеспечения адекватных финансовых и кадровых ресурсов для покрытия связанных с обучением вопросов. В целом, передовой международный опыт показывает, что специализация услуг, предоставляемых полицией, органами прокуратуры и судами, а также обучение их сотрудников улучшают предоставление информации, повышают доверие жертв семейного насилия к системе уголовного правосудия и готовность сотрудничать с ней.<sup>80</sup> **Законодателям и заинтересованным сторонам следует обсудить возможность, при наличии достаточных средств, более систематизировано создавать специальные следственные отделы реагирования на сообщения о семейном насилии, где работали бы подготовленные мужчины и женщины.** Можно было бы дополнить Уголовно-процессуальный кодекс и другие соответствующие законодательные акты в этом отношении.
51. Следует отметить, что право ребенка быть услышанным имеет особое значение в случаях семейного насилия, поскольку играет превентивную роль в борьбе со всеми формами насилия дома и в семье.<sup>81</sup> Поэтому особенно важно гарантировать право ребенка высказывать свое мнение в отношении любого влияющего на него решения, как гласит статья 12 Конвенции ООН о правах ребенка. Тот факт, что ребенок слишком мал или находится в особо уязвимой ситуации (например, имеет ограниченные возможности, принадлежит к группе меньшинства, является

<sup>78</sup> Например, см. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), п. 97.

<sup>79</sup> См. Руководящие принципы Международной федерации журналистов в области информирования о насилии в отношении женщин (2008 г.), на сайте: [http://www.ifj.org/fileadmin/images/Gender/Gender\\_documents/IFJ\\_Guidelines\\_for\\_Reporting\\_on\\_Violence\\_Against\\_Women\\_EN.pdf](http://www.ifj.org/fileadmin/images/Gender/Gender_documents/IFJ_Guidelines_for_Reporting_on_Violence_Against_Women_EN.pdf). См. также цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.5.4.

<sup>80</sup> См. цитируемое произведение в сноске 15 («Пособие ЕС по преодолению отсеивания дел о семейном насилии», 2012 г.), стр. 10.

<sup>81</sup> См. п. 63 Замечания общего порядка КПП №13 о праве ребенка на свободу от всех форм насилия (2011 г.).

мигрантом, лицом без гражданства и так далее) не лишает его этого права и не преуменьшает важности мнения ребенка в принятии решений, касающихся его интересов.<sup>82</sup> Таким образом статью 4 законопроекта следует дополнить этими аспектами в качестве общих принципов исполнения законопроекта.

52. В пунктах, касающихся положения детей, следует указать, что все соответствующие ведомства, в частности, полиция, прокуратура и суд обязаны информировать ребенка о процессе и спрашивать его мнения в отношении следующих шагов на всех этапах следствия, уголовного преследования и судопроизводства, а также впоследствии. Любое решение в отношении ребенка должно быть должным образом и четко мотивировано и содержать все фактические обстоятельства, аспекты, важные для оценки наилучшего соблюдения интересов ребенка, а также метод оценки различных аспектов в данном конкретном деле.<sup>83</sup> **Следует дополнить статьи 28, 30 и 32 законопроекта соответствующим образом, а все специалисты должны проходить соответствующую и систематическую подготовку и получать информацию о правах ребенка.**<sup>84</sup>
53. Законопроект предусматривает определенные меры в отношении лиц, совершающих семейное насилие, такие как специальные программы профилактики (статья 23 (1)) и «коррекционные программы», которые могут быть одним из требований охранного ордера, издаваемого судом (статья 32, п. 1 (4)), исполнение которых является обязанностью органов социального развития (статья 12). Статья 37, п. 8 законопроекта также позволяет совершившим насилие лицам получать информацию о «коррекционных программах». В то время как программы работы с совершившими насилие лицами считаются полезной практикой,<sup>85</sup> **в законопроект также следует включить предоставление лицам, совершившим насилие, возможности добровольно посещать такие программы (а не только получать информацию о них); в «коррекционные программы» также следует включить психологическую помощь или лечение зависимостей.** Важно, чтобы такие программы разрабатывались и внедрялись в тесном сотрудничестве со службами, работающими с жертвами<sup>86</sup>, чтобы обеспечить безопасность жертв/пострадавших; это условие можно добавить в соответствующие статьи законопроекта.

### **3.3. Сбор данных**

54. Законопроект<sup>87</sup> предусматривает сбор данных/ведение учета дел о семейном насилии и их публикацию различными органами (например, Министерством

<sup>82</sup> См. п. 54 Замечания общего порядка №14 Комитета по правам ребенка (2013 г.) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (далее «Замечание общего порядка КПП №14, 2013 г.»), на сайте: [http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf).

<sup>83</sup> Там же (Замечание общего порядка КПП №14, 2013 г.), пп. 97-98.

<sup>84</sup> Там же (Замечание общего порядка КПП №14, 2013 г.).

<sup>85</sup> См. цитируемое произведение в сноске 39 (2009 «Сборник примеров передового опыта ОБСЕ в области борьбы с насилием в отношении женщин», 2009 г.), стр. 91.

<sup>86</sup> Там же. См. также п. 104 Пояснительного доклада к Стамбульской Конвенции; пример Национальной программы Ирландии по работе с лицами, совершившими насилие (Ireland Domestic Perpetrator Intervention Programmes) на сайте [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange\\_of\\_good\\_practice\\_es/ie\\_discussion\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practice_es/ie_discussion_paper_en.pdf); Пособие по разработке стандартов в отношении программ работы с мужчинами, совершившими семейное насилие, Программа ЕС «Дафна II», на сайте: [http://archive.work-with-perpetrators.eu/documents/standards/www\\_standards\\_2008\\_vers\\_1\\_1.pdf?sprache=standards%2Fwww\\_standards\\_2008\\_vers\\_1\\_1.pdf&submit=Download](http://archive.work-with-perpetrators.eu/documents/standards/www_standards_2008_vers_1_1.pdf?sprache=standards%2Fwww_standards_2008_vers_1_1.pdf&submit=Download).

<sup>87</sup> Например, Ст. 11, п. 1 (9) и п. 2 (3); Ст. 12, п. 1 (19); Ст. 13, п. 1 (8) и (11); Ст. 14, п. 1 (13); Ст. 15 (10) и Ст. 19(6).

внутренних дел и органами внутренних дел, Уполномоченным государственным органом по вопросам социального развития, Уполномоченным государственным органом по вопросам здравоохранения, Уполномоченным государственным органом по вопросам образования, Министерством юстиции и местными органами власти). Глава 4 законопроекта обуславливает, что Национальный статистический комитет обеспечивает координацию статистической деятельности и предоставляет инструктивно-методологические материалы, необходимые для сбора данных и обработки статистической информации. Эти положения приветствуются, поскольку сбор данных о случаях семейного насилия важен для получения информации с целью планирования и внедрения основанной на доказательствах политики, а также бюджетирования услуг, предоставляемых жертвам семейного насилия.

55. Хотя в различных статьях упоминается распространение/обнародование статистических данных вышеупомянутыми органами, в них нет требования о том, чтобы эти данные предварительно анализировались и обобщались Национальным статистическим комитетом. Чтобы гарантировать надежность опубликованных данных/статистики и избежать потенциальных противоречий между сведениями, публикуемыми различными органами, **желательно дополнить главу 4 законопроекта, более подробно обговорив условия обнародования упомянутых данных на веб-сайтах соответствующих ведомств.** Помимо этого Национальный статистический комитет должен отвечать за подготовку сотрудников всех государственных органов, которые занимаются сбором данных о семейном насилии; следует дополнить соответствующим образом статью 38 законопроекта.<sup>88</sup>
56. Статья 40 законопроекта содержит руководящие принципы сбора данных. Передовой опыт в области сбора данных о случаях семейного насилия обычно рекомендует, как минимум, подразделять данные по полу, возрасту и типу насилия, а также указывать отношения между совершившим насилие лицом и жертвой (партнер/бывший партнер, супружеские отношения, совместное или раздельное проживание, семейные отношения).<sup>89</sup> **Хотя статья 40 законопроекта охватывает некоторые из этих аспектов, в ней не упоминается подразделение по полу и возрасту, поэтому следует внести в нее соответствующую поправку.** Данные могут также включать в себя сведения об инвалидности (если таковая имеется)<sup>90</sup>, о наличии детей и других членов семьи, которым угрожает опасность, о наличии оружия в доме, как это делается в других странах ОБСЕ, например, в США. На международном уровне обычно считается полезной практикой создание уникальной интегрированной базы данных о гендерном насилии.<sup>91</sup>

<sup>88</sup> См. раздел 3.2 «Рекомендации» на стр 21-23 «Исследования Совета Европы по сбору административных данных о семейном насилии в государствах-членах Совета Европы» (2008 г.), на сайте: [http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-DC\(2008\)Study\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-DC(2008)Study_en.pdf).

<sup>89</sup> Там же, «Рекомендации» на стр. 21-23 («Исследование Совета Европы по сбору административных данных о семейном насилии», 2008 г.).

<sup>90</sup> См. п. 53 «Тематического исследования по вопросу о насилии в отношении женщин и девочек и инвалидности», доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, 30 мая 2012 г., на сайте: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/ThematicStudyViolenceAgainstWomenGirls.pdf>.

<sup>91</sup> См. п. 31 доклада Генерального секретаря ООН Генеральной ассамблее об активизации усилий по ликвидации всех форм насилия в отношении женщин, 2 августа 2010 г., на сайте: [http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/65/A\\_65\\_208.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/65/A_65_208.pdf)



#### **4. Защита и помощь**

##### **4.1. Охранный ордер и решение суда**

57. Статья 25 законопроекта предусматривает выдачу ограничительных охранных ордеров органами внутренних дел; статья 26, п. 1, гласит, что «основанием выдачи охрannого ордера является установление фактора семейного насилия», и что органы внутренних дел должны проверять сведения, содержащиеся в сообщении жертвы о насилии. Однако неясно, какие критерии при этом должны применяться, и требуются ли дополнительные доказательства от жертвы. **Передовой опыт на международном уровне предполагает, что устные показания заявителя/пострадавшего лица или показания, данные под присягой, являются достаточным свидетельством для выдачи охрannого ордера, и что от жертвы/пострадавшего лица не требуется никаких других доказательств.**<sup>92</sup> **Статью 26 законопроекта следует прояснить в этом отношении.**
58. Характер ограничительных мер, включенных в подобные охрannые ордера, подробно не описан и ограничивается только «запретом совершать подобное насилие» и «запретом на прямые и косвенные контакты с лицом, пострадавшим от семейного насилия» (статья 29). **Чтобы гарантировать безопасность лица, пострадавшего от насилия, желательно расширить круг ограничений, добавив в него требование к совершившему насилие лицу временно покинуть дом/место проживания, независимо от того, кто владеет данным жилым помещением.** Хотя статья 32, п. 1 (1) законопроекта уже допускает подобное в отношении решений, выносимых судами, следует обусловить допустимость таких мер и в охрannых ордерах, выдаваемых органами внутренних дел.<sup>93</sup> **Характер и объем этих мер можно расширить, включив в них конфискацию оружия,<sup>94</sup> запрет на приближение насильника на определенное расстояние к дому, школе, месту работы или иному месту, где находится жертва, дети жертвы или другой члены семьи, передачу временных прав на опеку над детьми родителю, который не совершал насилия<sup>95</sup> и/или**

<sup>92</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.7.

<sup>93</sup> См., например, статью 21 закона «О защите от семейного насилия» Черногории (2010 г.), который гласит, что лицу, совершившему насилие, может быть приказано покинуть место проживания, «независимо от прав владения или иных прав, которые нарушитель и пострадавшее лицо могут иметь в отношении места проживания или иной недвижимости, при наличии риска повторного насилия», на сайте: <http://www.legislationline.org/topics/country/57/topic/7>. Например, в соответствии со статьями 13 и 14 закона «О противодействии семейному насилию» Республики Польша, при наличии всех критериев совершения акта семейного насилия (определенных законодательством) полиция вправе лишить нарушителя свободы или выдать охрannый ордер пострадавшему от насилия лицу, после того как нарушитель будет удален из дома. Охрannый ордер может заключаться в запрете на контакты с жертвой насилия. («Официальный бюллетень» (Official Journal 05.180.1493), закон «О противодействии семейному насилию» от 29 июля 2005 г.). См. также подробное исследование Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении женщин (2006 г.) по поводу австрийского закона «О защите от насилия в отношении женщин» (1997 г.), в котором этот закон, на основании которого полиция может по первой просьбе других жильцов приказывать нарушителю покинуть место проживания или запретить ему появляться там, приведен в качестве многообещающего примера передового опыта разработки законодательства в области выдачи охрannых ордеров или ордеров на выдворение лица из места проживания; см. на сайте: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/419/74/PDF/N0641974.pdf?OpenElement>.

<sup>94</sup> См. п. 7 новой редакции «Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия», A/RES/65/228, 31 марта 2011, на сайте: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model\\_Strategies\\_and\\_Practical\\_Measures\\_on\\_the\\_Elimination\\_of\\_Violence\\_against\\_Women\\_in\\_the\\_Field\\_of\\_Crime\\_Prevention\\_and\\_Criminal\\_Justice.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model_Strategies_and_Practical_Measures_on_the_Elimination_of_Violence_against_Women_in_the_Field_of_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice.pdf).

<sup>95</sup> См. цитируемое произведение в сноске 27 («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.), стр. 41.

**требование о выплате определенных сумм и покрытии определенных расходов.<sup>96</sup>**

59. Суды вправе выносить решения (судебные охранные ордера) (статьи 30 – 32 законопроекта) на срок от одного до шести месяцев, по обращению лица, пострадавшего от семейного насилия, или его/ее представителя, либо прокурора по просьбе заинтересованного лица, «если оно само по уважительным причинам не может обратиться в суд», либо территориального подразделения уполномоченных государственных органов по защите детей, если пострадавшим лицом является несовершеннолетний. В отношении случаев, когда с заявлением о выдаче охранных органов обращается прокурор (статья 30, п. 2), **желательно пояснить, что подразумевается под «уважительной причиной» (т. е. неспособность пострадавшего лица самостоятельно обратиться с заявлением о выдаче такого ордера).**
60. Содержание судебных охранных ордеров (судебных решений) довольно емкое; однако желательно предусмотреть возможность дополнительных ограничений, аналогичных перечисленным в п. 58 выше, там, где они еще не предусмотрены. Очевидно, подобные ордера выдаются в соответствии с гражданской процедурой Кыргызской Республики (см. статью 30, п. 3 и статью 33, п. 1), независимо от других процедур или в связи с делом, предусматривающим административную ответственность за семейное насилие (статья 31, п. 1 законопроекта). Это соответствует международным рекомендациям, которые предполагают, что охранные ордера выдаются по обращению заявителей/пострадавших лиц независимо от того, обращаются ли они с заявлением о проведении других юридических процедур.<sup>97</sup> Однако неясно, предусматривает ли гражданско-процессуальное законодательство Кыргызской Республики выдачу подобных охранных ордеров; если нет, желательно внести соответствующее дополнение.
61. Помимо этого, в законопроекте конкретно не рассматривается вопрос о защите родственников пострадавшего лица, других свидетелей, социальных работников и иных лиц, оказывающих помощь пострадавшему лицу. Следует соответственным образом отредактировать законопроект, поскольку подобные лица, ввиду своей связи с пострадавшим лицом, могут также нуждаться в защите.<sup>98</sup>
62. Рекомендации и передовой опыт на международном уровне также предполагают гарантировать выдачу охранных ордеров в рамках как уголовного, так и гражданского производства, чтобы пострадавшему лицу не приходилось

<sup>96</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.3. См. также п. 29, часть IV, «Типовые рамки для разработки законодательства по вопросам семейного насилия», доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях (1996 г.), на сайте: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/104/75/PDF/G9610475.pdf?OpenElement>. Это может включать в себя, например, регулирование доступа совершившего насилие лица к находящимся на иждивении детям, принуждение совершившего насилие лица к оплате медицинских счетов пострадавшего лица, ограничение его/ее прав в одностороннем порядке распоряжаться совместным имуществом, запрет на использование или владение огнестрельным оружием или определенными другими видами оружия; предоставление пострадавшему лицу права на владение или использование автомобиля или иных важных личных вещей; предоставление временной опеки над детьми неагрессивному родителю с должной заботой о безопасности детей; отказ в праве посещать детей или разрешение на посещение только под надзором; требование оплатить определенные расходы.

<sup>97</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.2.

<sup>98</sup> См. п. 35, часть IV, «Типовые рамки для разработки законодательства по вопросам семейного насилия», доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, на сайте: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/104/75/PDF/G9610475.pdf?OpenElement>.

- проходить через несколько юридических процессов для получения такой охранной меры.<sup>99</sup> Следует дополнить соответствующим образом Уголовный кодекс и/или иные законодательные акты.
63. Чтобы избежать ситуации, когда охранный орден не может быть выдан, поскольку лицо, предположительно совершившее насилие, не является на судебное слушание, а также в соответствии с международной практикой,<sup>100</sup> **желательно дополнить статью 30 законопроекта, обусловив, что такие ордера могут выдаваться в присутствии только одной стороны** (то есть даже в отсутствие ответчика и его представителя). В подобных случаях следует уважать право совершившего насилие лица на справедливое судопроизводство, включая право на вручение охранный ордера и право на обжалование (которое включает право быть проинформированным о возможностях для обжалования).<sup>101</sup> Статья 33, п. 1 законопроекта гласит, что решение суда вступает в силу немедленно после его провозглашения (до того, как оно будет официально вручено сторонам). **Если судебное решение выносится в присутствии только одной стороны, то охранный ордер следует вручить совершившему насилие лицу до того, как он вступит в силу. Следует внести соответствующие поправки в статью 33 законопроекта.**
64. В целом будет полезно создать общую систему учета или базу данных охранных ордеров/судебных решений, чтобы сотрудники полиции и системы уголовного правосудия могли оперативно установить, имеется ли действующий ордер в отношении лица (или выдавались ли подобные ордера в прошлом) и принять безотлагательные меры в случае нарушения ордера.<sup>102</sup> Например, некоторые страны обязывают суды уведомлять специальное ведомство, отвечающее за ведение базы данных, куда централизовано поступают сведения обо всех выданных ордерах.<sup>103</sup> Неясно, существует ли уже такая система, и в статье 33 законопроекта об этом ничего не говорится. **Законопроект также не предусматривает системы для информирования органов внутренних дел о судебных ордерах для контроля над их исполнением и принятии мер в случае их нарушения. Законодателям и заинтересованным сторонам следует обсудить, как лучше сформулировать соответствующие положения в законопроекте.**
65. Статья 27, п. 4 законопроекта устанавливает административную ответственность лиц, совершивших насилие, в случае неисполнения ими требований охранный ордера, выданного органами внутренних дел. Статья 33, п. 2 законопроекта гласит, что решение суда подлежит исполнению в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики об исполнительном производстве. Однако неясно, какого рода ответственность предусматривается в случае

<sup>99</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.3.

<sup>100</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.4.

<sup>101</sup> См. цитируемое произведение в сноске 7 (Пояснительный доклад к Стамбульской конвенции), п. 272.

<sup>102</sup> См. п. 16 (h) «Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия», A/RES/65/228, 31 марта 2011 г., см. на сайте: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model\\_Strategies\\_and\\_Practical\\_Measures\\_on\\_the\\_Elimination\\_of\\_Violence\\_against\\_Women\\_in\\_the\\_Field\\_of\\_Crime\\_Prevention\\_and\\_Criminal\\_Justice.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model_Strategies_and_Practical_Measures_on_the_Elimination_of_Violence_against_Women_in_the_Field_of_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice.pdf).

<sup>103</sup> См., например, статью 34 Закона о защите от семейного насилия Черногории, на сайте: <http://www.legislationline.org/topics/country/57/topic/7>.

нарушения такого судебного решения. На международном уровне признается важность криминализации нарушений охранных ордеров для обеспечения эффективности законодательства.<sup>104</sup> Следовательно, важно **внести в Уголовный кодекс положения, предусматривающие уголовную ответственность за нарушение охранных ордеров, выданных органами внутренних дел и судами, а также включить в законопроект ссылки на эти положения.** Помимо этого, последствия (ответственность и меры наказания) нарушения охранных ордеров следует систематически письменно указывать в каждом ордере, чтобы гарантировать, что лицо, совершившее насилие, будет уведомлено о них. Следует соответствующим образом дополнить статьи 27, 29 и 33 законопроекта.

#### **4.2. Права пострадавших лиц/жертв**

66. Для профилактики преступности и усилении мер по борьбе с семейным насилием в рамках системы уголовного правосудия необходимо применять подход, в центре которого находится пострадавшее от насилия лицо.<sup>105</sup> Такой подход направлен на оказание пострадавшему лицу помощи в прохождении процедур системы уголовного правосудия, а не на обвинении пострадавших в «нежелании» сотрудничать с системой уголовного судопроизводства.<sup>106</sup>
67. Статья 5 законопроекта касается конкретно прав лиц, пострадавших от семейного насилия, в том числе на «получение юридической, социальной, медицинской, психологической помощи и защиты от семейного насилия от государственных органов, органов местного самоуправления и других субъектов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, в пределах их компетенции». Несмотря на положительный факт существования этого перечня прав, было бы полезно также включить основные охранные меры, рекомендуемые на международном уровне,<sup>107</sup> либо в законопроект, либо в другие соответствующие законодательные акты (в том числе в Уголовно-процессуальный кодекс).
68. В целом, в соответствии с международными стандартами, пострадавшие имеют ряд прав в уголовном судопроизводстве,<sup>108</sup> например, право на сочувственное

<sup>104</sup> См. стр. 9 результатов Встречи экспертной группы ООН по вопросам передового опыта разработки законодательства в области насилия в отношении женщин, экспертное заключение Шерил А. Томас «Правовая реформа в области семейного насилия в Центральной и Восточной Европе и бывшем СССР» (Cheryl A. Thomas on Legal Reform on Domestic Violence in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union), 17 июня 2008 г., на сайте:

[http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw\\_legislation\\_2008/expertpapers/EGMGPLVAW%20Paper%20\(Cheryl%20Thomas\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw_legislation_2008/expertpapers/EGMGPLVAW%20Paper%20(Cheryl%20Thomas).pdf). См. также раздел 3.10.9 «Пособия для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, и стр. 40 «Руководства к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.

<sup>105</sup> См. цитируемое произведение в сноске 27 («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.), стр. 34.

<sup>106</sup> Там же («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.), стр. 34.

<sup>107</sup> Это включает в себя, например, меры предосторожности для снижения риска столкновения жертв и лиц, совершивших насилие, на всех этапах уголовного производства, в том числе на этапе проведения расследования в полицейском участке, за исключением случаев, когда контакт между ними обязателен или необходим для надлежащего проведения следствия (см. ст. 56, п. 1 (i) Стамбульской конвенции и пп. 290 и 292 Пояснительного отчета к Стамбульской конвенции), а также предоставление жертвам семейного насилия возможности выбирать, хотят ли они беседовать с сотрудником полиции или следователем женского или мужского пола (помимо проч., см. п. 16 (I) новой редакции «Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия», принятых резолюцией №2010/15 Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС), на сайте: <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2010/res%202010-15.pdf>).

<sup>108</sup> См. «Основные принципы правосудия для жертв преступлений», ООН, 1985 г.; см. также Приложение в резолюции 2005/20 Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС), 22 июля 2005 г. (далее «Пособие ООН по вершению правосудия в делах, в которых пострадавшими и свидетелями преступления являются дети»),

отношение, в том числе уважение своего достоинства;<sup>109</sup> право на то, чтобы их мнение и беспокоящие их вопросы были представлены и рассмотрены на соответствующих этапах производства, без ущерба для обвиняемого и в соответствии с национальной системой уголовного правосудия;<sup>110</sup> право быть проинформированными о своих правах, в том числе об охранных мерах, а также о содержании, сроках и прогрессе в расследовании и судопроизводстве.<sup>111</sup> К дополнительным правам относится право на получение информации о возможностях и порядке получения полного и эффективного возмещения (то есть реституции, компенсации, реабилитации, удовлетворения и гарантий неповторения), а также о существовании государственной системы компенсаций, если таковая существует.<sup>112</sup> Важно, чтобы обязанность предоставлять информацию возлагалась не только на полицию, прокуратуру и суды, но и на другие государственные ведомства, такие как социальные и здравоохранительные службы и службы оказания поддержки пострадавшим, которые зачастую являются первой из государственных инстанций, с которой контактируют пострадавшие.<sup>113</sup> **Следует дополнить законопроект, включив обязательство об информировании в соответствующие статьи, где описываются функции и обязанности указанных ведомств.** Как уже отмечалось, лица, пострадавшие от семейного насилия, должны иметь возможность обратиться за полным и эффективным возмещением ущерба, понесенного в результате любого семейного насилия, подпадающего под действие как гражданского и административного, так и уголовного законодательства, а также, по возможности, должны получать бесплатную юридическую помощь с этой целью (см. п. 72 настоящего документа).<sup>114</sup> Это следует четко обговорить в законопроекте.

69. Наконец, вопросом первоочередного значения должно быть соблюдение личной тайны в отношении детей, ставших жертвами или свидетелями семейного насилия, которые достигли соответствующего возраста для дачи показаний. Информация, связанная с участием ребенка в судебном производстве, должна быть защищена,<sup>115</sup> например, путем соблюдения конфиденциальности и ограничения прав на раскрытие такой информации, которая может привести к раскрытию личности ребенка, выступающего в качестве пострадавшего или свидетеля, а также путем обеспечения анонимности личных данных о ребенке в документах и записях и ограждение ребенка от излишних контактов с общественностью. **Желательно соответствующим образом дополнить законопроект и другие связанные с ним законодательные акты, такие как Уголовно-процессуальный кодекс.**

---

2005 г.»), на сайте: [http://www.un.org/en/pseataaskforce/docs/guidelines\\_on\\_justice\\_in\\_matters\\_involving\\_child\\_victims\\_and.pdf](http://www.un.org/en/pseataaskforce/docs/guidelines_on_justice_in_matters_involving_child_victims_and.pdf).

<sup>109</sup> Там же, Принцип 4 («Основные принципы правосудия для жертв преступлений», ООН, 1985 г.).

<sup>110</sup> Там же (Декларация ООН о жертвах преступлений 1985 года), статья 6(b). См. также цитируемое произведение в сноске 108 («Пособие ООН по вершению правосудия в делах, в которых пострадавшими и свидетелями преступления являются дети», 2005 г.), статья 21.

<sup>111</sup> Там же (Декларация ООН о жертвах преступлений 1985 года), статьи 5 и 6(a). См. там же («Пособие ООН по вершению правосудия в делах, в которых пострадавшими и свидетелями преступления являются дети», 2005 г.), ст. 19.

<sup>112</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.8.2. См. также Заключение БДИПЧ ОБСЕ по поводу компенсации ущерба жертвам уголовных деяний в Черногории (26 июля 2014 г.), на сайте: <http://www.legislationline.org/documents/id/19167>.

<sup>113</sup> См. статью 4 Директивы ЕС 2012/29/EU и п. 6.2 Приложения к Рекомендации совета Европы Rec (2006)8.

<sup>114</sup> Для справки см. статью 30 Стамбульской конвенции.

<sup>115</sup> См. цитируемое произведение в сноске 108 («Пособие ООН по вершению правосудия в делах, в которых пострадавшими и свидетелями преступления являются дети», 2005 г.), пп. 26-28.

#### **4.3. Поддержка и помощь пострадавшим лицам и ответственность государственных органов**

70. Для того чтобы помощь пострадавшим оказалась эффективной, она должна соответствовать ряду важнейших критериев. Помощь должна предоставляться до, после и в процессе уголовного производства, а также как можно раньше в дальнейшем, независимо от того, поступило ли заявление о совершении преступления.<sup>116</sup> Помощь пострадавшим должна быть легкодоступной, предоставляться без излишних процедур и формальностей, а оказывать ее должны хорошо обученные специалисты, способные оказать оперативную и целенаправленную помощь.<sup>117</sup> **В законопроекте следует также предусмотреть перевод документов и при необходимости предоставление пострадавшему лицу услуг переводчика с целью обеспечить ему/ей полноценный доступ к правосудию и избежать вторичной виктимизации.**<sup>118</sup>
71. Статья 37 законопроекта предусматривает социальную и психологическую помощь лицам, пострадавшим от семейного насилия, в том числе путем предоставления услуг по поиску жилья, в принципе, бесплатно. По-видимому, в настоящее время в Кыргызской Республике нет достаточного количества соответствующим образом оснащенных убежищ (приютов).<sup>119</sup> В некоторых странах, например, в Норвегии, закон требует, чтобы власти определенных муниципалитетов обеспечивали круглосуточное убежище (а также консультативные услуги и иную помощь) лицам, пострадавшим от семейного насилия, используя схемы кредитования, предлагаемые Норвежским государственным жилищным банком.<sup>120</sup> Кыргызским законодателям и другим заинтересованным сторонам следует обсудить и рассмотреть возможность вменить аналогичную обязанность определенным местным органам власти с учетом национального контекста. Помимо этого, как говорилось в пп. 22-23 выше, прежде чем создавать службы оказания поддержки пострадавшим в соответствии с законопроектом, следует провести их надлежащую финансовую оценку.
72. Юридическая помощь четко обговорена статьей 35 законопроекта, что приветствуется. Однако в законопроекте напрямую не говорится, что помощь предоставляется бесплатно. Как отмечается в «Пособии ООН для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», положения закона о бесплатной юридической помощи и праве заявителя/пострадавшего лица на независимую юридическую консультацию и помощь положили начало различной

<sup>116</sup> См. стр. 25 Отчета Центра Европейских политических исследований о местном и региональном передовом опыте в отношении защиты прав жертв (2011 г.), на сайте: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/local-regional-good-practices-victims.pdf>.

<sup>117</sup> Там же (Отчет Центра Европейских политических исследований местной и региональной положительной практики в отношении защиты прав жертв (2011 г.)).

<sup>118</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 «Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.9.3. Для справки см. также статью 56, п. 1, подпункт h) Стамбульской конвенции и п. 286 Пояснительного доклада в Стамбульской конвенции.

<sup>119</sup> То есть один приют на каждые 10000 жителей (см. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.)), раздел 3.6.1. См. цитируемое произведение в сноске 13 (Заключительные замечания Комитета по правам человека по Кыргызстану, 2014 г.), п. 11.

<sup>120</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие по разработке национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), стр. 48, ссылка на пример норвежского Плана действий по борьбе с семейным насилием (2004-2007 гг.).

положительной практике,<sup>121</sup> такой как услуги перевода. **Законодателям и заинтересованным сторонам следует рассмотреть возможность указать в статье 35 законопроекта, что подобные услуги юридической помощи, в том числе переводческие услуги, предоставляются бесплатно. Это поможет гарантировать полноценный доступ к правосудию и избежать вторичной виктимизации.** «Пособие УПН ПРООН для политиков и практиков по вопросам раннего доступа к юридической помощи в уголовном судопроизводстве» 2014 года может послужить хорошей основой для такой дискуссии.<sup>122</sup> Наконец, детям следует гарантировать доступ к юридической помощи на более щедрых условиях, чем взрослым, а оказываемая им юридическая помощь должна быть доступной, соответствующей возрасту и организованной с учетом особых правовых и социальных потребностей детей.<sup>123</sup>

73. Законопроект также содержит обязательство извещать о случаях семейного насилия в отношении детей или лиц, признанных недееспособными (в обоих случаях извещение является обязательным) и требования к извещению в случаях, когда пострадавшим является взрослый, в зависимости от согласия пострадавшего лица. Что касается роли органов внутренних дел/полиции, описанной в статье 25 законопроекта, приветствуется тот факт, что эта статья включает большой перечень мер по защите и поддержке. Все они соответствуют передовой международной практике.<sup>124</sup>
74. Наконец, статья 41 законопроекта предусматривает ответственность различных государственных субъектов и их должностных лиц, «установленную законодательством Кыргызской Республики» за неисполнение или ненадлежащее исполнение положений законопроекта. В такой формулировке это положение весьма туманно и не указывает, носит ли эта ответственность дисциплинарный, административный или уголовный характер.<sup>125</sup> В целом, для лиц и органов, исполняющих закон, полезно знать, какие именно действия будут классифицироваться как нарушение закона, и какие последствия такое нарушение будет иметь. **Следует указать в законодательстве тип ответственности,**

<sup>121</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.9.3.

<sup>122</sup> Пособие для политиков и практиков по вопросам раннего доступа к юридической помощи в уголовном судопроизводстве, УПН ПРООН, 2014 г., см. на сайте:

[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Access%20to%20Justice%20and%20Rule%20of%20Law/13-89016\\_eBook.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Access%20to%20Justice%20and%20Rule%20of%20Law/13-89016_eBook.pdf). См. также исследование существующих правовых основ и передовой практики

«Улучшение защиты прав жертв: доступ к юридической помощи», 2013 г., сравнительный обзор, на сайте: <http://victimsrights.eu/wp-content/uploads/2013/06/Report.pdf>.

<sup>123</sup> См. Принцип 3, п. 22, и принцип 11, п. 35 «Принципов и директив ООН в отношении доступа к юридической помощи» 2010 г.

<sup>124</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.10.6. См. также п. 55 Замечания общего порядка №13 Комитета по правам ребенка «Право ребенка на свободу от всех форм насилия» (2011 г.). Чтобы гарантировать должное извещение, Комитет по правам ребенка рекомендует принятие дисциплинарных или административных мер против профессиональных сотрудников за ненадлежащее поведение в отношении подозрительных случаев жестокого обращения с детьми (либо через посредство внутренних процедур внутри профессиональных организаций за нарушение кодекса этики или норм оказания помощи, либо через посредство внешних процедур). См. также п. 7 «Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия», ООН, A/RES/65/228, 31 марта 2011 г., на сайте: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model\\_Strategies\\_and\\_Practical\\_Measures\\_on\\_the\\_Elimination\\_of\\_Violence\\_against\\_Women\\_in\\_the\\_Field\\_of\\_Crime\\_Prevention\\_and\\_Criminal\\_Justice.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model_Strategies_and_Practical_Measures_on_the_Elimination_of_Violence_against_Women_in_the_Field_of_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice.pdf).

<sup>125</sup> Принцип ответственности государственных органов, предусматривающий обязательство надлежащим образом предотвращать, расследовать и карать акты семейного насилия, отражен, помимо прочего, в статьях 5 и 29 Стамбульской конвенции и в пункте 162 Пояснительного доклада к Стамбульской конвенции.

**которую несут указанные субъекты и должностные лица, а также привести перекрестные ссылки на другие релевантные законодательные акты.**

## **5. Следствие и судебное преследование**

### **5.1. Ответственность совершившего насилие лица, проведение следствия и судебное преследование**

75. Статья 25 законопроекта касается процедуры административного или уголовного преследования лица, совершившего насилие, а статья 30, п. 4, и статья 31, п. 1 отражают соответствующие постановления административного суда. Следует отметить, что в своих Заключительных замечаниях по Кыргызской Республике в 2014 году Комитет по правам человека специально рекомендовал проводить тщательное расследование дел о насилии в отношении женщин, с тем чтобы виновных можно было привлекать к суду, а в случае осуждения вменять им соразмерные меры наказания, а также обеспечивать адекватную компенсацию пострадавшим лицам.<sup>126</sup> Помимо этого, в международных рекомендациях и положительной практике подчеркивается важность применения комплексного подхода к законодательству, включая криминализацию всех форм насилия в отношении женщин и эффективное преследование и наказание лиц, совершивших насилие.<sup>127</sup> Например, Стамбульская конвенция прямо обговаривает, что государства-участники должны гарантировать, что определенные конкретные насильственные действия в отношении женщин и семейное насилие будут отнесены к числу уголовно наказуемых деяний.<sup>128</sup> Практика различных стран серьезно отличается: в некоторых странах политики и законодатели предпочитают применять общеуголовное законодательство, но при этом рассматривать факт совершения насилия в семье как отягощающее обстоятельство (как следствие, караемое более суровыми мерами наказания), а другие включают семейное насилие в качестве отдельной категории преступлений в уголовный кодекс.<sup>129</sup>
76. В любом случае чрезвычайно важно открыто констатировать в законопроекте [потенциально] уголовный характер семейного насилия. Независимо от конкретных обстоятельств совершения такого насилия, оно часто подпадает под характеристики одного или нескольких преступлений, караемых в соответствии с

<sup>126</sup> См. цитируемое произведение в сноске 13 (Заключительные замечания Комитета по правам человека по Кыргызстану, 2014 г.), п. 11.

<sup>127</sup> Рекомендация (2002)5 гласит, что государства-участники должны: «классифицировать все формы насилия в семье как уголовные преступления»; решение Совета министров №15/05 о недопущении и пресечении насилия в отношении женщин, МС.DEC/15/05, 6 декабря 2005 г., призывает государства-участников «принять и применять законодательные меры, относящие насилие по гендерному принципу к числу уголовно наказуемых деяний и предусматривающие адекватные меры правовой защиты»; Резолюция №61/143 Генеральной ассамблеи ООН от 19 декабря 2006 года об усилении мер по ликвидации всех форм насилия в отношении женщин подчеркивает необходимость отнести все формы насилия в отношении женщин к числу уголовно наказуемых деяний. См. также цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.1.2.

<sup>128</sup> См. статьи 33 – 43 Стамбульской конвенции, требующие криминализации актов психологического насилия (статья 33), если государство не сделало оговорку на этот счет; преследования (статья 34), если государство не сделало оговорку на этот счет; физического насилия (статья 35), сексуального насилия, включая изнасилование (статья 36), принудительного брака (статья 37), калечащих операций на женских половых органах (статья 38), а также принудительных аборт и принудительной стерилизации (статья 39).

<sup>129</sup> См. раздел 1.3.3 на стр. 22 «Обзора исполнения Пекинской платформы действий в государствах-членах ЕС: поддержка жертв насилия в отношении женщин» Европейского института гендерного равенства (2012), на сайте: <http://eige.europa.eu/sites/default/files/Violence-against-Women-Victim-Support-Report.pdf>.



Уголовным кодексом.<sup>130</sup> Законопроект следует дополнить формулировкой о том, что как минимум действия, классифицирующиеся как физическое и сексуальное насилие со стороны одного члена семьи в отношении другого, влекут за собой уголовную ответственность, а также включить в законопроект соответствующие ссылки на статьи Уголовного кодекса. Подразумевается, что Уголовный кодекс не содержит конкретных положений в отношении «семейного насилия» или предусматривающих наличие отягощающих обстоятельств (и более суровых мер наказания) в случаях, когда уголовное преступление совершается в семье. Некоторые аспекты семейного насилия потенциально подпадают под различные положения Уголовного кодекса и могут являться отягощающими обстоятельствами, поскольку от них страдают дети, беременные женщины или определенные лица, находящиеся на иждивении.<sup>131</sup>

77. В то же время, поскольку статья 1 Уголовного кодекса гласит: «Иные законы, предусматривающие уголовную ответственность за преступления, подлежат применению после их включения в настоящий Кодекс», **вместе с настоящим законопроектом можно представить проект поправок и дополнений к Уголовному кодексу, которые классифицировали бы семейное насилие как отдельную категорию уголовных преступлений**, аналогично существующей статье УК о торговле людьми. Если эти новые положения УР будут также предусматривать более суровые меры наказания за преступления, включающие семейное насилие, чем за аналогичные преступления, совершенные вне семьи,<sup>132</sup> то это однозначно продемонстрирует политику «нулевой толерантности» со стороны государства в отношении семейного насилия. В качестве альтернативы, в тех положениях УК, где этого пока что не предусмотрено, **наличие семейных взаимоотношений между совершившим насилие и пострадавшим лицом можно также систематически рассматривать как отягощающее обстоятельство в соответствующих статьях Уголовного Кодекса, в частности, в случаях супружеского изнасилования** (пока что этот факт не является частью состава преступления).
78. Административная ответственность может предусматриваться в отношении других действий, представляющих семейное насилие, таких как психологическое или экономическое насилие. Однако следует подчеркнуть, что практика государств показывает растущую тенденцию к криминализации психологического насилия и преследования (см. п. 45 выше).<sup>133</sup> В любом случае, законопроект или

<sup>130</sup> Например, в особенности, уголовных преступлений, перечисленные в главе 16 («Преступления, угрожающие жизни и здоровью») и главе 18 («Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности»).

<sup>131</sup> Например, совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности (статья 55), убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии или несовершеннолетнего (статья 97), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, совершенное в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или в отношении лица или его близких в связи с выполнением этим лицом своего служебного или общественного долга (статья 104), изнасилование, совершенное в отношении несовершеннолетней или малолетней (статья 129) и т.д.

<sup>132</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.11.1; см. также Рекомендацию №9 Виртуального центра знаний структуры ООН-Женщины по искоренению насилия в отношении женщин и девочек, на сайте: <http://www.endvawnow.org/en/articles/445-criminal-sanctions-and-sentencing-provisions-.html>, которая гласит, что «законодательство должно обговаривать, что меры наказания за преступления, связанные с семейным насилием, будут более суровыми, чем меры за аналогичные преступления, не связанные с семейным насилием. Это является важным сигналом государствам относиться к преступлениям, связанным с семейным насилием, столь же серьезно, если не более серьезно, чем к преступлениям в отношении незнакомого лица».

<sup>133</sup> Например, 40 из 47 государств-членов Совета Европы отнесли психологическое насилие к числу уголовных преступлений, а 35 государств в настоящее время криминализуют преследование (см. стр. 14 «Аналитического

другой соответствующий законодательный акт должен однозначно указывать на характер ответственности за семейное насилие и связанные с ним меры наказания. В соответствии с принципами правовой определенности и предсказуемости, лицо должно иметь возможность предвидеть последствия определенного действия, исходя из положений закона; поэтому и положения законопроекта, и положения Уголовного кодекса должны регулировать ответственность лиц за аналогичные или схожие деяния.<sup>134</sup>

79. Далее, внедрение руководств (пособий) по вынесению приговоров также помогут гарантировать, что приговоры, выносимые лицам, совершившим насилие, будут соразмерны тяжести совершенного преступления.<sup>135</sup> Следует также подчеркнуть, что законодательные меры в отношении расследования и преследования часто оказываются неэффективными, если не сопровождаются изменениями в стандартах, ценностях и методах правоприменительных органов.<sup>136</sup> Передовой опыт в этом отношении позволяет предположить, что, например, политика задержания лиц, подозреваемых в совершении семейного насилия, и преследование по делу без потерпевшего лица<sup>137</sup>, а также внедрение различных нормативно-правовых документов, разработанных на международном уровне, помогают обеспечить последовательное реагирование на случаи семейного насилия со стороны правоохранительных органов.<sup>138</sup> Можно также разработать пособия по исполнению обвинительных функций, при условии, что это не будет ущемлять независимости и автономности органов прокуратуры.<sup>139</sup>

## **5.2. Процессуальные меры и защита от повторной виктимизации**

80. Статья 11, п. 2 (б) законопроекта гласит, что органы внутренних дел «направляют с согласия пострадавшего на медицинское освидетельствование, судебно-

---

исследования результатов четвертого раунда мониторинга над исполнением Рекомендации (2002)5» на сайте: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Docs/Analytical%20Study%20ENG.pdf>.

<sup>134</sup> См., например, п. 34 дела «Реквены против Венгрии» (*Rekényi v. Hungary*), постановление ЕСПЧ от 20 мая 1999 года (жалоба №25390/94), на сайте: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58262#{"itemid":\["001-58262"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58262#{).

<sup>135</sup> См. цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.11.1. См. рекомендации по поводу элементов, которые необходимо включать в руководства по вынесению приговоров в производстве, цитируемом в сноске 27, стр. 84-85 («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин» УПН ООН, 2014 г.). См. также раздел 3.11.2 «Пособия для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.

<sup>136</sup> См. на сайте: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model\\_Strategies\\_and\\_Practical\\_Measures\\_on\\_the\\_Elimination\\_of\\_Violence\\_against\\_Women\\_in\\_the\\_Field\\_of\\_Crime\\_Prevention\\_and\\_Criminal\\_Justice.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Model_Strategies_and_Practical_Measures_on_the_Elimination_of_Violence_against_Women_in_the_Field_of_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice.pdf). См. также стр. 3 «Пособия ООН по эффективным мерам реагирования полиции на акты насилия в отношении женщин» 2010 г., на сайте: [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook\\_on\\_Effective\\_police\\_responses\\_to\\_violence\\_against\\_women\\_English.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook_on_Effective_police_responses_to_violence_against_women_English.pdf).

<sup>137</sup> См. цитируемое произведение в сноске 15 («Пособие ЕС по преодолению отсеивания дел о семейном насилии», 2012 г.), стр. 10. Также см. «Пособие ООН по эффективному реагированию полицейских служб на акты насилия в отношении женщин» 2010 г., стр. 44. См. также цитируемое произведение в сноске 8 («Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин», ООН-Женщины, 2012 г.), раздел 3.8.3.

<sup>138</sup> См. п. 8 «Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия», ООН, 2011 г. См. также «Пособие ООН по эффективному реагированию полицейских служб на акты насилия в отношении женщин» 2010 г., стр. 44, и «Типовую политику в области полицейского реагирования на вызовы по поводу семейного насилия», разработанную в 2006 году Международной Ассоциацией начальников полиции, на сайте: [www.theiacp.org/portals/0/pdfs/DomesticViolencePolicy0606.doc](http://www.theiacp.org/portals/0/pdfs/DomesticViolencePolicy0606.doc).

<sup>139</sup> См. пп. 44 и 55 доклада Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) «Независимость судебной системы – Часть II: прокурорская служба» (2010 г.), на сайте: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/judic\\_reform/europeanStandards\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/judic_reform/europeanStandards_en.pdf).

медицинскую экспертизу»; в случае, если пострадавшим является несовершеннолетний, «он направляется на медицинское освидетельствование, судебно-медицинскую экспертизу» без согласия родителей или иных законных представителей. Следует отметить, что статья 199, п. 4 Уголовно-процессуального кодекса гласит, что, с определенными исключениями, «Судебная экспертиза в отношении потерпевшего..., а также в отношении свидетеля производится с их согласия или согласия их законных представителей, которое дается указанными лицами в письменном виде». Эти два положения противоречат друг другу. В соответствии со статьей 2 Уголовно-процессуального кодекса в случае такого противоречия действуют нормы Уголовно-процессуального кодекса. Поэтому для обеспечения последовательности законодательства рекомендуется рассмотреть возможность внести поправки в УПК.

81. Чтобы защитить права пострадавшего лица, желательно обусловить необходимость наличия судебного ордера в случае, если физическое освидетельствование проводится без согласия пострадавшего.<sup>140</sup> В исключительных случаях, в частности, в случае *flagrante delicto* (осмотра на месте преступления), физическое освидетельствование допускается по решению следственных органов, которые затем обязаны в короткий срок, например в течение 24 часов, представить отчет об освидетельствовании судье, проводящему предварительное судебное расследование. Рекомендуется также предписать дополнительные меры предосторожности, например обговорить, что осмотр полостей тела может быть выполнен только врачом, с уважением к достоинству пострадавшего лица и наименее интрузивными способами.<sup>141</sup> **Следует соответствующим образом дополнить Уголовно-процессуальный кодекс и другие законодательные акты.**
82. Помимо этого, в случае преступлений сексуального характера, пострадавшему лицу часто необходимо раздеться для проведения судебно-медицинской экспертизы. В таких случаях проводить экспертизу и присутствовать при ней могут только лица того же пола, что и подозреваемый/обвиняемый/свидетель. Таким образом, следует внести поправку в статью 201 Уголовно-процессуального кодекса, которая гласит, что «Следователь вправе присутствовать при производстве экспертизы». Можно также обговорить в УПК, что фотоснимки травм пострадавшего лица могут быть сделаны только с его согласия.<sup>142</sup> **Наконец, следует проанализировать Уголовно-процессуальный кодекс, с тем чтобы гарантировать, что специальные меры защиты наилучшим образом обеспечивают интересы ребенка на всех этапах судопроизводства, то есть с момента выявления преступления и подачи жалобы и в течение всего следственного процесса, преследования виновного, проведения судебного разбирательства, а также после рассмотрения дела в суде.**<sup>143</sup>
83. В отношении судебно-медицинской экспертизы в случаях сексуального насилия следует отметить, что многие страны разработали специальные протоколы и

<sup>140</sup> См., напр., п. 22 «Заключения БДИПЧ ОБСЕ по поводу проекта закона о внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Сербии», 2013 г., на сайте: [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4337/file/224\\_CRIM\\_SRB%20CPC%204%20March%202013\\_en.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4337/file/224_CRIM_SRB%20CPC%204%20March%202013_en.pdf).

<sup>141</sup> См. цитируемое произведение в сноске 27 («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин УПН ООН», 2014 г.), стр. 72

<sup>142</sup> Там же («Руководство к действию для борьбы с насилием в отношении женщин» УПН ООН, 2014 г.), стр. 71

<sup>143</sup> См. «Типовой закон о правосудии в делах, в которых пострадавшими и свидетелями преступления являются дети» (2009 г.) на сайте: [http://www.unicef.org/ceecis/UNDOC-UNICEF\\_Model\\_Law\\_on\\_Children.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/UNDOC-UNICEF_Model_Law_on_Children.pdf).

наборы инструментов для сбора улик для расследования дел об изнасилованиях и иных формах сексуальных надругательств.<sup>144</sup>

#### **6. Заключительные положения**

84. В отношении заключительных положений, приведенных в Главе VI законопроекта, заслуживает одобрения тот факт, что законопроект отменяет закон «О социально-правовой защите от насилия в семье» 2003 года и отводит Правительству четкий срок (шесть месяцев) для приведения нормативно-правовых актов в соответствие с законопроектом. Однако это срок сравнительно небольшой и его можно было бы увеличить, в частности, после анализа других актов, связанных с семейным насилием, которые могут оказаться противоречащими законопроекту.
85. Чтобы гарантировать эффективное исполнение законопроекта, полезно будет составить перечень нормативно-правовых актов и других документов (например стандартных пособий/протоколов, формы охранного ордера, выдаваемого органами внутренних дел) и приложить его к законопроекту, сопроводив определенным и реалистичным графиком утверждения этих актов. В идеале, эти нормативно-правовые акты и документы должны быть готовы к утверждению одновременно с законопроектом.

*[КОНЕЦ ТЕКСТА]*

---

<sup>144</sup> См. цитируемое произведение в сноске 136, стр. 55-58 («Пособие ООН по эффективному реагированию полицейских служб на акты насилия в отношении женщин» 2010 г.).