

Томас Фелтес

Напад Росії на Україну: наслідки для членства Росії в Раді Європи та її інституціях - особливо для Комісії проти катувань (КЗК)

Незважаючи на виключення Росії з Ради Європи і, як наслідок, припинення її зобов'язань за Європейською конвенцією з прав людини (ЄКПЛ), Росія залишається зобов'язаною за "Європейською конвенцією про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню" 1989 року. Тому Росія повинна дозволити візити Комісії Ради Європи проти катувань.

Початкова ситуація

Росія розпочала свій напад на Україну, описаний як "спеціальна військова операція", 24 лютого 2022 року, який (станом на кінець жовтня 2022 року) призвів, серед іншого, до незаконної анексії південної та східної України. Це призвело до ескалації російсько-українського конфлікту, який тліє з 2014 року. Росія була прийнята до Ради Європи 26 роками раніше, у 1996 році.

У зв'язку з російською агресією Комітет міністрів Ради Європи 16 березня [2022](#) року ухвалив Резолюцію [CM/Res \(2022\)2](#), відповідно до якої Російська Федерація з цієї дати припинила членство в Раді Європи. Резолюція [CM/Res \(2022\)3](#), ухвалена Комітетом міністрів незабаром після цього 23 березня [2022](#) року, передбачає, зокрема, що Російська Федерація залишається учасницею Європейської конвенції з прав людини до 16 вересня 2022 року і надалі залишається учасницею тих конвенцій, які є відкритими для приєднання держав, що не є членами ЄС.

Комісія Ради Європи проти катувань (КЗК)

ЄКЗК ([Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню](#)) є інституцією Ради Європи зі штаб-квартирою у Страсбурзі. Правовою основою його роботи є ["Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому,](#)

[що принижує гідність, поводженню чи покаранню](#)", яку на сьогодні (2022 рік) ратифікували 47 держав. Україна та Росія ратифікували Конвенцію у 1997 та 1998 роках відповідно.

Конвенція дозволяє ЄКПП відвідувати всі місця, де люди утримуються владою проти їхньої волі, навіть без попередження. Окрім слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, сюди також входять поліцейські дільниці, кімнати для затриманих, а також психіатричні відділення та будинки для людей похилого віку. Цю конвенцію не слід плутати з [Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти катувань](#) (КПП).

Конвенція пов'язана зі [статтею 3 Європейської конвенції з прав людини](#) (ЄКПЛ), яка передбачає, що нікого не може бути піддано катуванню, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Разом з тим, відповідно до коментарів Консультативної асамблеї Ради Європи до статті 1 Європейської конвенції проти катувань ([Пояснювальна доповідь до IV., пп. 26-27](#)), робота ЄКЗК не залежить від того, чи є окремі держави зобов'язаними за ЄКПЛ. Це пов'язано з тим, що КЗК не є ні слідчим органом, ні судом, а превентивним механізмом захисту осіб, позбавлених волі. КЗК в першу чергу займається не окремими випадками катувань, а виявленням ризикованих ситуацій та загалом проблемних структур в установах та країнах. Тим не менш, окремі випадки жорстокого поводження детально задокументовані та включені до звітів (анонімно). Метою роботи є захист від катувань та нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання незалежно від того, з якого конкретного правового джерела випливає заборона катувань в окремому випадку. Для Росії міжнародна заборона катувань та іншого нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження продовжує діяти незалежно від ЄСПЛ відповідно до ст. 7 [Міжнародного пакту про громадянські і політичні права](#), ст. 1 КПП та відповідно до міжнародного звичаєвого права.

КЗК здійснює періодичні візити та так звані спеціальні візити до держав-членів. Все частіше здійснюються спеціальні візити або візити швидкого реагування до місць утримання мігрантів (наприклад, у Греції). [Відштовхування](#) також є актуальним питанням, яким займається КЗТ, як на Середземному морі через [FRONTEX](#), так і Польщею [на кордоні з Білоруссю](#) або [Хорватією](#).

Тривалість візиту коливається від декількох днів для спеціальних візитів до близько двох тижнів для періодичних візитів. За результатами візиту делегація, яка відвідала країну, готує проект доповіді, який обговорюється у повному складі комітету, ухвалюється і потім направляється до відповідного уряду з рекомендаціями. Звіт та відповідь уряду мають бути оприлюднені, що наразі відбувається автоматично у близько десятку країн світу, коли звіт надсилається до країни. З моменту свого заснування КЗК відвідав понад 1100 в'язниць (включаючи місця тримання під вартою в поліції), 350 центрів депортації та 400 психіатричних лікарень і будинків для людей похилого віку.

Правова ситуація після виключення Росії з Ради Європи

Конвенція, на якій базується робота ЄКЗК, є конвенцією, до якої можуть приєднатися держави, що не є членами Ради Європи. Таким чином, виключення Російської Федерації з Ради Європи не змінює її зобов'язань за Конвенцією. Тому, як зазначив Президент ЄКПТ у своїй [заяві](#) наприкінці березня 2022 року, російська влада повинна вжити ефективних заходів для запобігання катуванням та іншим формам жорстокого поводження з особами, позбавленими волі. Це застосовується незалежно від того, чи знаходяться установи, в яких утримуються особи, на території Російської Федерації, чи в районах на території України, які ефективно контролюються Російською Федерацією.

Однак [у березні 2022 року Міністерство закордонних справ Росії заявило](#): *"Росія не братиме участі у перетворенні найстарішої європейської організації НАТО і слухняно слідує за нею ЄС на чергову платформу для західного домінування і самозакоханості. Вони повинні отримувати задоволення від спілкування один з одним, без Росії"*. Відповідаючи на інше запитання, речник Кремля Дмитро Песков заявив: *"Вихід з Ради Європи тягне за собою і вихід з усіх механізмів"*.

Ні [Лондонський статут Ради Європи](#), ні Європейська конвенція проти катувань (див. вище) не визначають, які наслідки має вихід або виключення з Ради Європи для виконання зобов'язань за договорами під її егідою. Тому відповідь на це питання має даватися за загальними правилами виходу з міжнародних договорів. Відповідно до них, в першу чергу застосовуються положення про вихід з конкретного договору, такі як ст. 7 Лондонського статуту, [ст. 58 ЄКПЛ](#) або ст. 22 Європейської конвенції проти катувань.

Два аспекти свідчать про те, що вихід з Ради Європи відповідно до ст. 7 Лондонського статуту (як заявила Росія) не призводить до автоматичного припинення дії всіх пов'язаних з ним договорів. По-перше, всі вищезгадані угоди мають власні положення про вихід, а деякі з угод у сфері прав людини під егідою Ради Європи також відкриті для країн, що не є її членами. Але якщо членство в Раді Європи не є обов'язковим, навіть вихід/виключення не може автоматично прирівнюватися до припинення подальших договорів. Другий - і, можливо, більш важливий - аспект полягає в тому, що ст. 58(3) ЄКПЛ чітко регламентує наслідки виходу/виключення з Ради Європи для чинності ЄКПЛ. Відповідно до цього, припинення членства в Раді Європи означає також припинення зобов'язань за ЄКПЛ. Однак такий зв'язок не врегульовано для Європейської конвенції проти катувань.

[Віденська конвенція про право](#) міжнародних договорів, яка містить загальновизнані міжнародні норми щодо укладення, дійсності, тлумачення, застосування та припинення міжнародних договорів, визнає випадок, коли держава також може вийти з договору, якщо це впливає з природи предмета договору (ст. 56(b) ВДК). Таким чином, можна було б розглянути питання про те, чи втрачають чинність договори, які були укладені під егідою Ради Європи, у разі виходу/виключення з Ради Європи - особливо у випадку тих договорів, які в будь-якому випадку є відкритими лише для держав-членів Ради Європи, як, наприклад, ЄКПЛ.

Подібну ідею можна було б побудувати і у зв'язку з Європейською конвенцією проти катувань, яка також відкрита для нечленів, але лише за запрошенням Ради Європи (ст. 18(2)). Ці міркування, а також можливі російські аргументи в цьому напрямку, зрештою, є неспроможними, оскільки ст. 56(b) МПЕСКП прямо застосовується лише до договорів, які не містять власного застереження про вихід. Однак такі положення є і в ЄКПЛ, і в Європейській конвенції проти катувань.

Результати та наслідки для роботи ЄКЗК в Росії та Україні

Прихильність Росії до Європейської конвенції проти катувань залишається незмінною. Відповідно, Росія продовжує бути представленою в ЄКЗК, а російський представник продовжує брати участь у його засіданнях. Таким чином, візити ЄКПП до Росії залишаються юридично можливими.

Комісія також може у будь-який час відвідувати об'єкти на території України. Згідно з міжнародним правом, це також стосується Криму та окупованих територій на сході України. Однак це піднімає питання про те, чи може і яким чином ЄКЗК розслідувати і переслідувати порушення прав людини в зонах воєнних дій.

ЄКЗК не вживає заходів там, де відбуваються прямі та безпосередні збройні конфлікти. Це не є можливим не лише для захисту членів ЄКЗК, але й тому, що переслідування воєнних злочинів є завданням Міжнародного кримінального суду ([МКС](#)), який [також виконує це завдання конкретно для території України з початку березня](#) цього року.

Території, які були зонами бойових дій (наприклад, Нагірний Карабах, азербайджано-вірменський конфлікт), досі відвідувалися КЗК лише через певний період часу, коли збройні конфлікти вщухали і було забезпечено, що КЗК може відвідувати відповідні об'єкти, не наражаючи на небезпеку своїх членів.

МДГ не відвідує райони, класифікація яких у будь-якому випадку є фактично оспорюваною. Це стосується, наприклад, Північного Кіпру, так званої "де-факто держави", до складу якої входить північно-східна частина острова Кіпр. Північний Кіпр визнаний лише Туреччиною (як "Турецька Республіка Північного Кіпру"), але міжнародне співтовариство вважає його частиною Республіки Кіпр.

ЄКПП також не відвідував і не буде відвідувати Крим. У 2014 році Росія взяла Крим під свій контроль і організувала незаконний референдум, який підтримав російську анексію, але більшість країн визнає Крим українським. Це також стосується і територій, що перебувають під російською окупацією на сході України. В обох випадках КЗК не відвідує ці місця, з одного боку, з метою самозахисту, а з іншого - тому, що мета КЗК - інформувати відповідні уряди про порушення прав людини в установах, де люди утримуються проти їхньої волі, не може бути досягнута. Якщо будуть виявлені конкретні порушення прав людини на сході України або в Криму, то уряд України (який є компетентним згідно з міжнародним правом) мав би бути поінформований, але він фактично не несе за них відповідальності. Таким чином, робота КЗК буде зведена нанівець.

