

**Доступ к экономическим
и социальным правам
в Узбекистане:**
анализ отдельных
нормативно-правовых актов
и практики

Резюме отчёта

Международная комиссия юристов, в состав которой входят 60 ведущих судей и юристов разных стран, способствует поощрению и защите прав человека посредством соблюдения принципа верховенства закона, используя свой уникальный юридический опыт для развития и укрепления национальных и международной систем правосудия. МКЮ была основана в 1952 году. Она осуществляет свою деятельность на пяти континентах и стремится обеспечить поступательное развитие и эффективную имплементацию международного права в области прав человека и международного гуманитарного права; обеспечить реализацию гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, а также гарантировать независимость судебной власти и юридической профессии.

- © Доступ к экономическим и социальным правам в Узбекистане: анализ отдельных нормативно-правовых актов и практики — Резюме отчёта
- © Авторские права принадлежат Международной комиссии юристов, 2021

Международная комиссия юристов (МКЮ) разрешает воспроизведение отрывков из своих публикаций при условии указания ссылки на источник и направления копии публикации с соответствующим отрывком в центральное отделение МКЮ по адресу:

International Commission of Jurists

P.O. Box 91
Rue des Buis 3
1211 Geneva 1
Switzerland

www.icj.org

Настоящая публикация подготовлена при финансовой поддержке Европейского Союза. Ее содержание является исключительной ответственностью Международной комиссии юристов (МКЮ) и может не совпадать с мнением Европейского Союза.



**Доступ к экономическим
и социальным правам
в Узбекистане:**
анализ отдельных
нормативно-правовых актов
и практики

[Резюме отчёта](#)

ВСТУПЛЕНИЕ

Экономические, социальные и культурные права (ЭСК-права), как и гражданские и политические права, необходимы для сохранения человеческого достоинства¹. В соответствии с договорённостью, достигнутой государствами в Вене в 1993 году, к гражданским и политическим правам и к экономическим, социальным и культурным правам следует относиться одинаково, поскольку «все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны»². Как разъяснило Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, по своей природе гражданские и политические права принципиально ничем не отличаются от ЭСК-прав³.

Договоры, среди которых Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), имеют обязательную силу для государств, которые являются их участниками и тем самым обязуются добросовестно их соблюдать⁴. Все государства-участники, включая Республику Узбекистан, несут международно-правовые обязательства по защите и обеспечению соответствующих прав, включая право на здравоохранение, жилище, еду, воду и санитарию, образование, работу, а также социальное обеспечение⁵. Таким образом, они не являются льготами, оставленными на усмотрение государств, а правами, которые должны быть гарантированы государствами, обязавшимися выполнять соответствующие международно-правовые обязательства.

МПЭСКП является одним из основных универсальных договоров в данной сфере; другие договоры, участником которых является Узбекистан⁶, предоставляют особые гарантии защиты ЭСК-прав в отношении лиц, которые относятся к тем или иным группам, включая женщин, детей и лиц с ограниченными возможностями⁷. В соответствии с этим и другими договорами в области прав человека, государства выполняют свои международно-правовые обязательства в рамках национальных правовых систем: посредством законодательства, государственной политики и практики по таким вопросам, как здравоохранение, жилище, пищевые продукты и продукты питания, образование или труд⁸.

В настоящем отчёте рассматриваются некоторые аспекты выполнения Узбекистаном указанных обязательств посредством законодательства и политических стратегий, а также доступа к правосудию и средствам правовой защиты для тех, кто заявляет о нарушении своих ЭСК-прав. Анализируя общую нормативно-правовую базу по защите указанных прав, отчёт более подробно останавливается на

¹ Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), Генеральная ассамблея ООН (Резолюция Генеральной ассамблеи № 217 А), 10 декабря 1948 г., статья 22.

² Венская декларация и Программа действий, приняты на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г., статья 5.

³ УВКПЧ ООН, Часто задаваемые вопросы по экономическим, социальным и культурным правам, Информационный бюллетень № 33, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf> (на англ.). С. 8.

⁴ Венская конвенция «О праве международных договоров», принята в Вене 23 мая 1969 г., статья 26.

⁵ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения Резолюцией Генеральной ассамблеи № 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 г., вступил в силу 3 января 1976 г., статья 2.

⁶ Узбекистан присоединился к МПЭСКП в 1995 г., (см. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=189&Lang=EN).

⁷ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят Узбекистаном 28 сентября 1995 г.); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (принята Узбекистаном 19 июля 1995 г.); Конвенция о правах ребенка (принята Узбекистаном 29 июня 1994 г.); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (принята Узбекистаном 28 сентября 1995 г.); Конвенция о правах лиц с инвалидностью (подписана Узбекистаном 27 февраля 2009 г.); Международная конвенция о правах трудящихся-мигрантов и членов их семей (не принята Узбекистаном).

⁸ МПЭСКП, статья 2.

конкретных сложностях с точки зрения обеспечения права на достаточное жилище, права на здоровье и трудовые права в Узбекистане.

Чтобы права были эффективными на практике, они должны быть не только предусмотрены на уровне законодательства и политических стратегий, но и быть доступными для всех на равных началах⁹. Доступность прав требует доступа к информации и устранения физических, административных, экономических или культурных препятствий с точки зрения доступа к правам, а также доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты (включая судебные) в целях обеспечения соблюдения указанных прав¹⁰. Таким образом, неотъемлемой частью международно-правового обязательства по защите прав человека является обязанность предоставлять тем, кто утверждает, что они стали жертвами нарушения прав, равный и эффективный доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты¹¹, включая возмещение ущерба¹².

Более того, национальное право, насколько это возможно, должно толковаться и применяться в соответствии с международными обязательствами в области прав человека¹³. В случае расхождения между внутренним законодательством — включая Конституцию, законодательные акты и административные распоряжения — и международным правом государство не может ссылаться на внутреннее право в качестве оправдания для невыполнения им своих международно-правовых обязательств¹⁴. В действительности, такой подход согласуется и с Конституцией Узбекистана, в Преамбуле которой признаётся «приоритет общепризнанных норм международного права».

Принимая позицию, изложенную в Венской конвенции о праве международных договоров (ВКПД) — в соответствии со своими обязательствами, — Узбекистан указал в своём последнем отчёте Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), что:

«...Конституция Узбекистана провозглашает приоритет общепризнанных норм международного права — принцип, закреплённый в действующем законодательстве страны в области прав и свобод человека, который формально кодифицирует положение о том, что если международный договор, участником которого является Узбекистан, устанавливает правила, отличные от тех,

⁹ Например, ВДПЧ, статья 7; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 26.

¹⁰ Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба в случае грубых нарушений прав человека, Практическое руководство (пересм.), 2018, <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/>. С. 65–81.

¹¹ Там же.

¹² Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права, приняты резолюцией № 60/147 Генеральной ассамблеи ООН от 16 декабря 2005 г., принцип 3; КЭСКП, Замечание общего порядка № 9 (1998), Применение Пакта во внутреннем праве, пп. 2–3; КЭСКП, Замечание общего порядка № 24 (2017), Обязательства государства по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности, E/C.12/GC/24, п. 39; КЭСКП, Замечание общего порядка № 20, Недискриминация в отношении экономических, социальных и культурных прав, E/C.12/GC/20, 2 июля 2009 г., п. 40.

¹³ Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), Доклад о выполнении международных договоров о правах человека и роли судов, CDL-AD(2014)036, 8 декабря 2014 г., [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)036-e) (на англ.), п. 113.

¹⁴ Полный текст статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров гласит: «Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Это правило действует без ущерба для статьи 46». Статья 46 в свою очередь гласит: «1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения. 2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой».

которые предусмотрены узбекским законодательством, правила международного договора имеют преимущественную силу в Узбекистане»¹⁵.

В то время как такие договоры, как МПЭСКП, создают нормативно-правовую базу для защиты ЭСК-прав, данные права реализуются государствами на национальном уровне. В этой связи необходимо принятие ряда национальных законодательных актов: от трудового законодательства до законодательства о недискриминации; законов в области здравоохранения и медицины и жилищного законодательства. Также необходимо учитывать законы, влияющие на доступ к судам и другим механизмам разрешения споров, а также независимость и эффективность этих механизмов.

Наличие национальной нормативно-правовой базы для выполнения указанных международно-правовых обязательств становится особенно актуальным сейчас, в период внесения существенных изменений в законодательство Узбекистана. С приходом к власти администрации президента Мирзиёева в 2016 году Узбекистан решительно порвал со своим изоляционистским прошлым и провёл широко-масштабные реформы целого ряда институтов, процедур, законов и политических стратегий. Ещё не окончена радикальная ревизия кодексов и других законодательных актов, вплоть до самой Конституции¹⁶. Многие из этих реформ касаются вопросов, относящихся к защите ЭСК-прав, включая систему образования и здравоохранения, защиту детей и противодействие гендерному насилию, а также доступ к правосудию.

Примечательно, что первые шаги были сделаны в сторону реформы судебной системы, которая имеет решающее значение с точки зрения защиты прав человека. Помимо прочего, реформы привели к изменению процедуры обжалования судебных актов, созданию системы судебного самоуправления в рамках Высшего судебного совета, новым процедурам отбора и назначения судей, а также сроков их пребывания в должности¹⁷.

Общий климат реформ также сделал страну более открытой к взаимодействию с международным правом, стандартами и механизмами по защите прав человека. Узбекистан является участником ряда основных универсальных договоров в области прав человека, включая следующие: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД) и Конвенция о правах ребёнка (КПР)¹⁸. Узбекистан является участником ряда конвенций Международной организации труда (МОТ), которые имеют особое значение в контексте защиты права на труд и условий труда¹⁹.

Тем не менее, одним из препятствий к эффективному выполнению указанных договоров является тот факт, что Узбекистан до сих пор не принял механизмы подачи индивидуальных жалоб на базе договоров ООН в области ЭСК-прав, в том числе предусмотренные Факультативными протоколами к МПЭСКП, КЛДЖ и КПР, или же механизмы подачи сообщений, предусмотренные статьёй 14 КЛРД и статьёй 77

¹⁵ Третий периодический отчёт Узбекистана о выполнении Пакта об экономических, социальных и культурных правах, E/C.12/UZB/3, 14 августа 2019 г., п. 46.

¹⁶ Закон Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнения в Конституцию Республики Узбекистан», 6 апреля 2017 г., № ЗРУ-426.

¹⁷ Закон Республики Узбекистан «О Высшем судебном совете Республики Узбекистан», 6 апреля 2017 г., № ЗРУ-427.

¹⁸ База данных договоров ООН в области прав человека, Узбекистан, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=189&Lang=EN.

¹⁹ Международная организация труда: Ратификации со стороны Узбекистана, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:103538.

КТМ²⁰. И хотя Узбекистан является участником Факультативного протокола к МПГПП, показатели выполнения им вынесенных в его отношении решений (а их более 40) остаются неудовлетворительными²¹.

При этом отрадно отметить, что за последние четыре года страну посетили два независимых эксперта (Специальные процедуры) Совета ООН по правам человека: Специальный докладчик ООН по вопросу о свободе религии и убеждений (в 2017 году)²² и Специальный докладчик ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов (в 2019 году)²³. До этого Узбекистан не давал согласия на такие визиты начиная с 2002 года, после визита Специального докладчика ООН по вопросу о пытках²⁴. Кроме того, Узбекистан был впервые избран членом Совета ООН по правам человека²⁵ и разработал свою первую Стратегию в области прав человека, в которой закрепляются его основные приоритеты в сфере обеспечения защиты прав человека в стране²⁶.

Тем не менее, трансформация этой открытости в реальные изменения, которые обеспечат защиту прав человека на практике, представляет собой немалую сложность. Как подтвердил Специальный докладчик ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов, в Узбекистане по-прежнему отсутствует надлежащая защита институциональной независимости судебных органов и независимости отдельных судей как на уровне закона, так и на практике²⁷.

Глубинные системные проблемы отсутствия независимости судебных органов и адвокатов, отсутствие культуры и практики верховенства закона, а также сильного гражданского общества указывают на необходимость обширных структурных и практических реформ, которые смогут гарантировать недопущение нарушения прав человека и существование на национальном уровне эффективных систем защиты и возмещения ущерба в случае таких нарушений. В частности, решающую роль играет эффективный доступ к правосудию и средствам правовой защиты через суды.

Проводимые страной реформы также создают определённые риски в отношении ЭСК-прав. Так, стремление к реновации городов и повышение темпов урбанизации²⁸ привели к росту случаев выселения, сноса домов и переселения жильцов²⁹. Хотя сама по себе эта проблема не является для Узбекистана чем-то новым, масштабы выселения граждан беспрецедентны, а общественная реакция на данную проблему стала заметнее, чем это было раньше³⁰.

²⁰ База данных договоров ООН в области прав человека, Узбекистан, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=189&Lang=EN.

²¹ Судебная практика договорных органов ООН, <https://juris.ohchr.org/search/documents>.

²² Доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии и убеждений по итогам миссии в Узбекистан (Секретариат), <https://digitallibrary.un.org/record/1481445?ln=en>.

²³ Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов по итогам миссии в Узбекистан, A/HRC/44/47/Add.1, 20 апреля 2020 г., <https://www.undocs.org/A/HRC/44/47/Add.1>.

²⁴ Тео ван Бовен, Доклад Специального докладчика по вопросу о пытках по итогам миссии в Узбекистан, E/CN.4/2003/68/Add.2, 3 февраля 2003 г.

²⁵ Узбекистан избран в состав Совета ООН по правам человека на 2021–2023 гг., <https://www.un.int/uzbekistan/news/uzbekistan-elected-un-human-rights-council-period-2021-2023>.

²⁶ Указ Президента Республики Узбекистан об утверждении национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека, 22 июня 2020 г., № УП-6012, <https://lex.uz/ru/docs/4872357>.

²⁷ Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов об итогах миссии в Узбекистан, Предварительные замечания по официальному визиту в Узбекистан, 19–25 сентября 2019 г. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25043&LangID=E>.

²⁸ Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию процессов урбанизации», 10 января 2019 г., № УП-5623, <https://lex.uz/ru/docs/4154824>.

²⁹ Новостной портал Podrobno.Uz: Урбанизацию все понимают по-своему, зачастую ассоциируя её со сносами, 15 июня 2019 г., <https://www.podrobno.uz/cat/obchestvo/urbanizatsiyu-vse-ponimayut-po-raznomu-zachastuyu/>.

³⁰ Новостной портал Podrobno.Uz: Депутат о сносах в Ташкенте: необходимо разработать прозрачные и понятные правила, 17 февраля 2019 г., <https://podrobno.uz/cat/obchestvo/deputat-o-snosakh-v-tashkente-neob/>.

В данной связи настоящий отчёт призван поспособствовать ведущейся в Узбекистане дискуссии по вопросу о том, как добиться большей защиты ЭСК-прав и эффективного доступа к правосудию для тех, чьи ЭСК-права были нарушены.

Отчёт знаменует собой окончание трёхлетнего проекта «ACCESS» Международной комиссии юристов (МКЮ), который был направлен на привлечение гражданского общества к более активной защите ЭСК-прав в Узбекистане. В рамках проекта, софинансируемого Европейским Союзом, проводились семинары-дискуссии и тренинги по ЭСК-правам, а также были опубликованы практические руководства и учебные материалы. Отчёт подготовлен по итогам нескольких дискуссий, организованных в Узбекистане, а также основан на юридических исследованиях, проводившихся на протяжении всего проекта. Таким образом, задачей отчёта не является окончательный и всесторонний анализ достижений судебной системы Узбекистана или реализации всех аспектов ЭСК-прав в стране. Скорее, он позволит составить представление о некоторых проблемах, которые имеют большое значение с точки зрения обеспечения доступа к правосудию в отношении определённых ЭСК-прав.

Отчёт подготовлен Лейлой Мадатли, а в дополнительных исследованиях и редакции приняли участие Тимур Шакиров, Тимоти Фиш, Роушин Пиллэй и Иан Сейдерман. МКЮ признательна всем тем, кто участвовал в исследовании, лёгшем в основу отчёта, включая национальных и международных экспертов, работающих как в Узбекистане, так и за его пределами, которые поделились с нами своим бесценным опытом.

В главе 1 отчёта рассматриваются общие вопросы, значимые с точки зрения обеспечения доступа к правосудию в отношении ЭСК-прав в Узбекистане. Глава 2 посвящена вопросам, связанным с правом на жилище, его международно-правовыми аспектами и реализацией на национальном уровне. В главе 3 анализируются вопросы, связанные с правом на здоровье, в главе 4 — различные аспекты защиты права на труд как на международном уровне, так и в самом Узбекистане. В главе 5 излагаются выводы и рекомендации по вопросам доступа к правосудию, а также относительно мер по защите конкретных прав, которые рассматриваются в отчёте.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

После почти тридцати лет стагнации правовой системы и изоляционистского подхода к международному праву в области прав человека, начиная с 2016 года Узбекистан предпринял «марш-бросок» в сторону реформ. Они включили большую открытость для ряда международных процедур в области прав человека. Такая открытость не только желательна, но и совершенно необходима для обеспечения более высокой степени защиты прав человека и верховенства закона на национальном уровне. Тем не менее, для обеспечения эффективных средств правовой защиты от нарушения ЭСК-прав на практике всё ещё необходимы глубинные реформы системы правосудия, в том числе посредством обеспечения подлинной независимости судебных органов и регулярного применения международного права в области прав человека в рамках судебных процессов, в том числе самими судами.

В Узбекистане есть прочная правовая основа для защиты многих ЭСК-прав, которые у него есть обязанности соблюдать, защищать и выполнять, — в частности, на основании МПЭСКП и других договоров в области прав человека. Так, это очевидно на примере трёх областей права, рассмотренных в настоящем отчёте: право на жилище, право на здоровье, а также право на труд и трудовые права. Действительно, трудовое, жилищное и медицинское законодательство являются теми областями права, в которых многие гарантии ЭСК-прав в значительной степени инкорпорируются в национальное законодательство. Они обеспечивают надёжную основу для защиты соответствующих прав на национальном уровне, если их толковать и применять в соответствии с международным правом в области прав человека. Однако часто это не приводит к реальной и равной защите данных прав на практике.

В последнее время рост случаев принудительного выселения, отсутствие доступа к правосудию по делам, касающимся права на труд и права на здоровье, дискриминации и отсутствия равной защиты, а также определённые проблемы в контексте пандемии COVID-19 относятся к тем трудностям, которые указывают на необходимость приложения все новых усилий, чтобы защита этих прав, гарантированных на международном уровне, стала повседневной реальностью для каждого в рамках национальной судебной системы.

У Узбекистана есть международно-правовые обязательства по предоставлению доступа к правосудию в отношении ЭСК-прав, и эти обязательства отражены в его Конституции и других законах. Он уже принял ряд законодательных, административных и судебных мер, чтобы гарантировать исполнение своих международных и конституционных обязательств в этой сфере. При всей важности новейших правовых реформ в Узбекистане, включая принятие Национальной стратегии по правам человека, они являются лишь первым шагом к решению проблем, характеризующих национальное законодательство и практику в отношении ЭСК-прав.

Здесь решающее значение приобретает роль судебных органов и их институциональная слабость по сравнению с органами прокуратуры, которые продолжают оставаться основой системы правосудия. Отсутствие независимости судебных органов обусловлено законодательством, структурой и процедурами судебной администрации, а также рядом обычаев и практик, унаследованных из прошлого.

Несмотря на некоторые законодательные и административные меры, направленные на усиление независимости и беспристрастности судебных органов, им пока не удалось стать по-настоящему независимым стражем верховенства закона, способным отправлять правосудие в соответствии с международными стандартами, касающимися роли и независимости судебных органов, и гарантиями справедливого

судебного разбирательства, предусмотренными международным правом в области прав человека, в частности, статьёй 14 МПГПП. Для того, чтобы у судов появилась возможность эффективно защищать ЭСК-права, а также другие права человека, необходимы дальнейшие реформы, направленные на обеспечение независимости судебных органов Узбекистана.

Независимость адвокатуры в Узбекистане пока ещё не достигнута. Адвокатура по-прежнему напрямую подотчётна Министерству юстиции — как на уровне закона, так и на практике. Учитывая важную роль адвокатов в обеспечении доступа к правосудию, в том числе в случае нарушения ЭСК-прав, необходимость защиты адвокатуры от неправомерного вмешательства является одним из вопросов, требующих первоочередного внимания.

Отсутствие последовательного применения закона на практике представляется весьма серьёзной проблемой. Поражает общепринятое представление о том, что сохраняющееся несоответствие между буквой закона и практикой является нормой. Таким образом, реформы должны фокусироваться на соблюдении и применении закона на практике, а также на равном доступе к правосудию и средствам правовой защиты для обеспечения соблюдения закона. Законы не следует рассматривать как всего лишь благие намерения; они должны реализовываться, в том числе через суд, в соответствии с буквой и духом закона, которые, в свою очередь, должны соответствовать международным обязательствам в области прав человека.

В целом, одной из важных проблем является непроницаемость национальной правовой системы на практике для воздействия и современных подходов к истолкованию международного права и стандартов в области прав человека. По большей части, использование международного права в рамках судебной системы Узбекистана продолжает оставаться слабым и неразвитым. Для большинства практикующих юристов международное право является в значительной степени теоретическим; представляется, что этот подход уходит корнями в правовые традиции и культуру, отсутствие политической воли и конкретных программных мер, направленных на изменение сложившейся ситуации. На практике судьи, прокуроры и адвокаты по-прежнему не знакомы с международным правом в области ЭСК-прав и обычно не применяют его напрямую в своей работе.

В Узбекистане не всегда признаётся возможность судебной защиты ЭСК-прав, поскольку некоторые ЭСК-права не относятся к правам, нарушение которых может или должно быть исправлено судами и через суд. Скорее, многие субъекты судебной системы рассматривают гарантии недискриминации или определённые аспекты права на здоровье или образование как некие дополнительные блага, которые не подлежат судебной защите. Поскольку у адвокатов схожее правовое мировоззрение и жизненный опыт, они, как правило, не проявляют необходимой правовой активности при использовании средств правовой защиты по таким делам.

Узбекистан принял ряд важных антидискриминационных законодательных мер по обеспечению равной защиты ЭСК-прав — в частности, в виде законов о гендерном равенстве и правах женщин, а также лиц с ограниченными возможностями. Однако в других областях, особенно в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности, закон допускает и даже требует дискриминации. Для устранения этих пробелов необходимо разработать подробное законодательство о недискриминации, которое будет предусматривать судебные средства правовой защиты в случае дискриминации. Кроме того, следует сосредоточиться на практической реализации нормативно-правовых гарантий в целях защиты прав женщин, а также членов уязвимых и маргинализованных групп, которые всё ещё сталкиваются с дискриминацией и препятствиями с точки зрения доступа к ЭСК-правам.

Жилищные права стали предметом особой обеспокоенности в Узбекистане в связи с систематической практикой принудительных выселений. Наличие на национальном уровне относительно хорошо разработанного нормативного регулирования в отношении права на жилище подчёркивает неспособность реализовать национальное законодательство на практике, поскольку в ряде случаев судебные средства правовой защиты остаются неэффективными для защиты права на жилище.

Право на здоровье не обеспечено всесторонней защитой, а наличие и доступность медицинских услуг, предусмотренных законом, а также их качество оставляют желать лучшего, несмотря на серьёзную нормативно-правовую базу,— что стало особенно очевидным в контексте пандемии COVID-19.

В Узбекистане уже есть хорошо структурированное и развитое трудовое законодательство. Тем не менее, оно требует дальнейшей реализации на практике, чтобы гарантировать, что на деле каждый сможет воспользоваться исходящей из лучших побуждений буквой закона. На протяжении нескольких десятилетий иллюзорный характер трудового законодательства выдавало систематическое использование детского и принудительного труда, что прямо запрещено законом, но было широко распространённым и даже рутинным на практике, а в отдельных случаях продолжается и по сей день. Судебным органам предстоит сыграть важную роль в обеспечении доступа к правосудию и предоставлении эффективных средств судебной защиты в случае нарушения трудовых прав.

Рекомендации

Принимая во внимание данные выводы, основываясь на международном праве и соответствующих стандартах, МКЮ даёт ряд рекомендаций, многие из которых связаны с системой правосудия и ролью судебных органов. При этом МКЮ также рекомендует, чтобы исполнительная власть, парламент и представители адвокатуры сделали собственные шаги для усиления практической защиты ЭСК-прав и доступа к ним.

Рекомендации в отношении судебных органов

В своей повседневной деятельности судьям следует применять международные договоры о правах человека для защиты ЭСК-прав в свете их истолкования соответствующими договорными органами ООН— в качестве средства толкования национального законодательства, а также для его проверки на предмет совместимости как с Конституцией Узбекистана, так и с международно-правовыми обязательствами страны. Наряду с другими мерами, Пленуму Верховного суда следует принимать информационно-разъяснительные решения по вопросам эффективного применения международного права во внутренней правовой системе.

Конституционному суду следует обладать полномочиями по рассмотрению индивидуальных жалоб физических и юридических лиц на нарушения их прав по национальному и международному праву. На основе собственной судебной практики Конституционному суду следует рассматривать вопросы имплементации международного права в области прав человека во внутренней правовой системе.

Судебные органы, адвокатура и прокуратура должны быть хорошо подготовлены для предоставления средств правовой защиты в случае предположительных нарушений ЭСК-прав.

Лица, пострадавшие от нарушения ЭСК-прав, включая право на жилище, здоровье и трудовые права, должны иметь эффективный доступ к юридическим консультациям и помощи, которые позволят им получить доступ к правосудию и средствам правовой защиты, в том числе через суд. При необходимости следует оказывать

бесплатную юридическую помощь и прилагать особые усилия для предоставления информации о правах и доступе к средствам правовой защиты лицам, оказавшимся в маргинализованном и ином неблагоприятном положении, например, жертвам принудительного труда.

С учётом выводов настоящего отчета по конкретным ЭСК-правам, в случае поступления дел об ЭСК-правах в суд судебным органам, в соответствующих случаях, следует:

- обеспечить реализацию принципов недискриминации и равной защиты на практике;
- обеспечить соблюдение жилищного законодательства, включая всестороннюю защиту от принудительного выселения в свете права на жилище по международному праву. Суды, в том числе при рассмотрении дел о выселении, должны учитывать, что сфера действия права на жилище шире, чем права на частную собственность, и что лица, не являющиеся собственниками, включая квартиросъемщиков и неформальных жильцов, имеют право на жилище по международному праву. Всем выселяемым лицам должно быть предоставлено альтернативное жильё или надлежащая компенсация в соответствии с международным правом;
- применять гарантированное Конституцией право на здоровье в свете обязательств по защите права на здоровье по международному праву в области прав человека;
- обеспечивать соблюдение национальной нормативно-правовой базы, устанавливающей гарантии защиты трудовых прав, в свете обязательств по международному праву в области прав человека и предоставлять средства судебной защиты, в том числе в случаях принудительного труда.

Обучение и другие мероприятия по повышению квалификации профессиональных юристов, включая судей, которые проводятся соответствующими профессиональными учреждениями, должны затрагивать защиту ЭСК-прав по международному праву.

Кроме того, органам судебной системы следует регулярно публиковать решения договорных органов ООН, которые содержат авторитетное толкование конкретных ЭСК-прав, и предоставлять их судьям на местных языках.

Следует провести всеобъемлющие реформы, направленные на обеспечение независимости судебных органов,— не только формальной, но и практической и эффективной. Необходимо пресекать любые формы неправомерного вмешательства в деятельность судебных органов со стороны исполнительных и законодательных органов власти, в том числе путём обеспечения юридической и фактической независимости Высшего судейского совета и процедур, которые он применяет. В этой связи особенно важно, чтобы были выполнены в полном объёме рекомендации Специального докладчика ООН по вопросам независимости судей и адвокатов по итогам его визита в Узбекистан.

Следует улучшить качество судебных решений, чтобы они были мотивированными и воспринимались сторонами по делу и обществом в целом как акты, в которых применяются чёткие правовые нормы и даётся надлежащая оценка фактическим обстоятельствам дела по итогам справедливого судебного разбирательства.

Программы повышения квалификации судей, которые организует Школа судей, также должны освещать вопросы независимости, этики и подотчётности судей, равно как и качество судебных решений.

Судебным органам следует принять дополнительные меры по обеспечению доступности судебных решений для широкой общественности, в том числе с помощью имеющихся онлайн-платформ.

Здания судов следует сделать более доступными для публики, в том числе для лиц с ограниченными возможностями, чтобы правосудие стало более доступным для общества.

Рекомендации в отношении исполнительной власти и парламента

Принцип примата международного права над национальным законодательством, закреплённый в правовой системе Узбекистана, должен применяться на практике. Международное право, стандарты и судебная практика в области прав человека, в том числе на основе МПЭСКП, должны стать главной базой для текущей программы правовой реформы, которая должна быть нацелена, помимо прочего, на обеспечение соблюдения международно-правовых обязательств, в том числе по вопросам равенства и недискриминации, жилища, здравоохранения, трудовых прав, а также доступа к правосудию и средствам правовой защиты в случае нарушения ЭСК-прав.

Рекомендации договорных органов ООН по ЭСК-правам, в том числе полученные в рамках процедуры предоставления периодических докладов и Универсального периодического обзора Совета по правам человека ООН, должны подлежать всестороннему выполнению в рамках структурированного процесса, включающего консультации с представителями гражданского общества.

Узбекистану следует стать участником дополнительных международных правовых актов, которые смогут обеспечить защиту ЭСК-прав. К ним относятся Конвенция ООН о защите лиц с инвалидностью и Факультативный протокол к ней. Кроме того, Узбекистану следует присоединиться к процедурам, позволяющим подавать индивидуальные сообщения (жалобы) в договорные органы ООН для получения средств правовой защиты за нарушения прав, гарантированных соответствующими договорами ООН: к ним относятся Факультативный протокол к Пакту об экономических, социальных и культурных правах, Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин и Факультативный протокол к Конвенции о правах ребёнка, касающийся процедуры сообщений.

Парламенту следует принять подробное антидискриминационное законодательство, запрещающее прямую и косвенную дискриминацию и гарантирующее равную защиту по всем признакам как в государственном, так и в частном секторе. Законодательство должно гарантировать полный доступ к эффективным средствам правовой защиты и возмещение ущерба жертвам дискриминации в рамках судебного и административного производства, в том числе, при необходимости, посредством предоставления доступа к юридическим консультациям и правовой помощи.

Парламенту следует принять закон, восстанавливающий независимость Палаты адвокатов, — в частности, от исполнительной власти.

Законодательному органу также следует принять закон о бесплатной правовой помощи с целью создания работоспособной системы, в том числе по неуголовным делам, а также расширения доступа к правосудию по делам, связанным с нарушением ЭСК-прав.

Рекомендации относительно конкретных ЭСК-прав

Процедуры и порядок выселения должны соответствовать международному праву. В частности, они должны соответствовать стандартам подлинных консультаций,

надлежащего уведомления, надлежащего информирования, присутствия должностных лиц, а также достойных условий в ходе выселения. Если лицо желает оспорить выселение, вне зависимости от обстоятельств ему должны быть доступны эффективные средства правовой защиты. Принудительное выселение должно быть запрещено вне зависимости от ситуации — будь то из частных, государственных или иных помещений.

Следует обеспечить наличие качественных медицинских услуг, которые будут доступными (включая физическую, финансовую и информационную доступность), приемлемыми и высококачественными для каждого во всех частях страны, без какой-либо дискриминации. Если медицинские услуги или лечение гарантированы законом, они должны быть доступны на практике в любое время без какой-либо дискриминации.

Проблеме дискриминации на рабочем месте, особенно по признаку пола (например, сексуальному домогательству), следует уделить первоочередное внимание на уровне государственной политики путём проведения информационной работы с населением, а также работодателями. Женщины не должны подвергаться дискриминации по признаку беременности. При поступлении жалоб на сексуальные домогательства и иные виды дискриминации на рабочем месте лицам должны быть доступны судебные средства правовой защиты.

Необходимо принять дополнительные меры по обеспечению соблюдения национальной нормативно-правовой базы, регулирующей трудовые права. В частности, нужно полностью искоренить практику принудительного труда. В тех случаях, когда отдельные лица не пользуются защитой по трудовому договору, должны применяться общие принципы, которые смогут гарантировать предоставление им всех необходимых средств правовой защиты в соответствии с международным трудовым правом и стандартами.

МКЮ — Члены комиссии

По состоянию на март 2021 г. (обновлённый список см. по адресу: www.icj.org/commission)

Президент:

Проф. Роберт Голдман, США

Вице-президенты

Проф. Карлос Айяла, Венесуэла

Судья Радмила Драгичевич-Дичич, Сербия

Исполнительный комитет:

Судья сэра Николас Братца, Соединённое Королевство

Леди Сильвия Картрайт, Новая Зеландия

Г-жа Роберта Кларк, Барбадос—Канада (Председатель)

Г-н Шаван Джабарин, Палестина

Г-жа Хина Джилани, Пакистан

Судья Санджи Монагенг, Ботсвана

Г-н Белисарио душ Сантуш мл., Бразилия

Другие члены Комиссии:

Проф. Кён-Ван Ан, Республика Корея

Судья Чинара Айдарбекова, Кыргызстан

Судья Адольфо Азкуна, Филиппины

Г-жа Хадиль Абдель Азиз, Иордания

Г-н Рид Броди, США

Судья Азхар Качалия, ЮАР

Проф. Мигель Карбонелл, Мексика

Судья Мозес Хунгве Чинхенго, Зимбабве

Проф. Сара Кливленд, США

Судья Мартина Комте, Франция

Г-н Марзен Дарвиш, Сирия

Г-н Гамал Эйд, Египет

Г-н Роберто Гарретон, Чили

Г-жа Нагла Хайдар Эль Аддал, Ливан

Проф. Михело Хансунгуле, Замбия

Г-жа Гульнора Ишанханова, Узбекистан

Г-жа Имрана Джалал, Фиджи

Судья Калтум Кенноу, Тунис

Г-жа Джеймсина Эсси Л. Кинг, Сьерра-Леоне

Проф. Сезар Ланда, Перу

Судья Кетил Лунд, Норвегия

Судья Кинисиле Мабуза, Свазиленд

Судья Хосе Антонио Мартин Паллин, Испания

Проф. Хуан Мендес, Аргентина

Судья Чарльз Мкандавайр, Малави

Судья Ивон Мокгоро, ЮАР

Судья Тамара Морщакова, Россия

Судья Вилли Мутунга, Кения

Судья Эгберт Майер, Нидерланды

Судья Джон Лоуренс О'Мили, Австралия

Г-жа Микико Отани, Япония

Судья Фатсах Угергуз, Алжир

Д-р Ярна Петман, Финляндия

Проф. Моника Пинто, Аргентина

Проф. Виктор Родригез Ресция, Коста-Рика

Г-н Алехандро Салинас Ривера, Чили

Г-н Михаэль Сфард, Израиль

Проф. Марко Сассоли, Италия—Швейцария

Судья Аджит Пракаш Шах, Индия

Судья Калян Шреста, Непал

Г-жа Амбига Среневазан, Малайзия

Судья Марван Ташани, Ливия

Г-н Уилдер Тайлер, Уругвай

Судья Филипп Тесье, Франция

Судья Лилиан Тибатемва-Экирикубинза, Уганда

Судья Штефан Трексел, Швейцария

Проф. Родриго Упримни Йепес, Колумбия



Международная
комиссия
юристов