

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
23 December 2013
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать пятая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Доклад Специального докладчика
по вопросу о положении правозащитников
Маргарет Секаггии**

Резюме

В настоящем докладе, представленном во исполнение резолюций 7/8 и 16/5 Совета, Специальный докладчик приводит отчет о своей деятельности за отчетный год и обращает внимание государств-членов на 241 сообщение, направленное в соответствии с ее мандатом в прошедшем году.

Основное внимание в докладе уделяется работе, проделанной Специальным докладчиком за период выполнения своего мандата, которым она была наделена в 2008 году, при этом главный упор делается на основные инструменты, имеющиеся в ее распоряжении, извлеченные уроки и проблемы, с которыми она сталкивалась при выполнении своих функций. Затем Специальный докладчик подробно характеризует основные элементы, которые, по ее мнению, необходимы для того, чтобы правозащитники имели возможность работать в безопасных и благоприятных условиях.

Специальный докладчик приводит свои выводы и рекомендации.

GE.13-19097 (R) 120214 130214



* 1 3 1 9 0 9 7 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	3
II. Деятельность в отчетный период	4–25	3
A. Сообщения, направленные государствам	4	3
B. Поездки в страны	5–7	3
C. Сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями	8–15	4
D. Приглашения со стороны правительств	16–17	5
E. Сотрудничество с неправительственными организациями	18–25	5
III. Работа в рамках мандата (2008–2013 годы): вызовы и извлеченные уроки	26–53	6
A. Поездки в страны	27–33	6
B. Тематические доклады и резолюции	34–38	8
C. Сообщения и публичные заявления	39–50	8
D. Повышение осведомленности относительно Декларации о правозащитниках	51–53	11
IV. Элементы безопасных и благоприятных условий для правозащитников	54–126	11
A. Благоприятные правовые, институциональные и административные основы	62–72	13
B. Борьба с безнаказанностью и доступ к правосудию в случаях нарушений против правозащитников	73–76	15
C. Сильные, независимые и эффективные национальные правозащитные учреждения	77–83	16
D. Эффективная политика и механизмы защиты, включая общественную поддержку работы правозащитников	84–97	17
E. Уделение особого внимания рискам и проблемам, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники и лица, занимающиеся правами женщин и гендерными вопросами	98–101	20
F. Уважение негосударственных субъектов и поддержка работы правозащитников	102–106	21
G. Безопасный и открытый доступ к Организации Объединенных Наций и международным правозащитным органам	107–119	22
H. Сильное, динамичное и многообразное сообщество правозащитников	120–126	24
V. Выводы и рекомендации	127–134	25
A. Выводы	127–130	25
B. Рекомендации	131–134	26

I. Введение

1. Настоящий доклад является шестым по счету и последним докладом, представляемым Специальным докладчиком Совету, и четырнадцатым тематическим докладом, представляемым мандатарием по вопросу о положении правозащитников с 2000 года. Доклад представляется во исполнение резолюций 7/8 и 16/5 Совета, в которых ей была адресована просьба о регулярном представлении докладов.

2. После общей информации о ее деятельности в отчетный период Специальный докладчик приводит свои собственные соображения относительно работы, проведенной в рамках ее мандата после назначения в 2008 году, делая при этом основной упор на главные инструменты, имеющиеся в ее распоряжении, извлеченные уроки и проблемы, с которыми она сталкивалась при выполнении своих функций.

3. Основываясь на проведенной в рамках мандата работе, Специальный докладчик затем подробно излагает основные элементы, которые, с ее точки зрения, необходимы для того, чтобы правозащитники имели возможность работать в безопасных и благоприятных условиях. В заключительной главе Специальный докладчик приводит свои выводы и рекомендации.

II. Деятельность в отчетный период

A. Сообщения, направленные государствам

4. В период с 1 декабря 2011 года по 30 ноября 2012 года Специальный докладчик направила 78 государствам 241 сообщение. На момент подготовки доклада было получено 109 ответов, т.е. доля ответивших составила 45% – примерно столько же, сколько и в предшествующем году. Замечания относительно направленных в этот период сообщений и соответствующих ответов правительств включены в добавление 3 к настоящему докладу (A/HRC/25/55/Add.3).

B. Поездки в страны

5. За отчетный период Специальный докладчик посетила Республику Корея и Того, где находилась соответственно с 29 мая по 6 июня 2013 года и с 7 по 11 октября 2013 года. Ей хотелось бы поблагодарить правительства обеих стран за то, что они приняли ее просьбы о посещении этих стран и способствовали их удовлетворению. Отдельные доклады об их посещении представлены в добавлениях 1 и 2 к настоящему докладу соответственно (A/HRC/25/55/Add.1 и 2). Как Республика Корея, так и Того представили свои замечания по ним (A/HRC/25/55/Add.4 и 5).

Неудовлетворенные просьбы

6. По состоянию на декабрь 2013 года без ответа остаются просьбы Специального докладчика о посещении следующих стран: Бахрейна (2012 год), Беларуси (2002, 2003, 2004, 2010, 2011 годы), Боливарианской Республики Венесуэла (2007, 2008, 2010 годы), Бурунди (2012 год), Бутана (2001, 2002 годы), Вьетнама (2012 год), Доминиканской Республики (2012 год), Египта (2003,

2008, 2010, 2012 годы), Зимбабве (2002, 2004, 2008, 2010, 2011 годы), Индонезии (2012 год), Камбоджи (2012 год), Кении (2003, 2004 годы), Китая (2008, 2010 годы), Кыргызстана (2012 год), Малави (2012 год), Малайзии (2002, 2010 годы), Мальдивских Островов (2006 год), Мексики (2011 год), Мозамбика (2003, 2004 годы), Намибии (2011 год), Непала (2003, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 годы), Объединенных Арабских Эмиратов (2012 год), Омана (2012 год), Пакистана (2003, 2007, 2008, 2010 годы), Российской Федерации (2004, 2011 годы), Саудовской Аравии (2012 год), Сенегала (2012 год), Сингапура (2002, 2004 годы), Сирийской Арабской Республики (2008, 2010 годы), Таиланда (2012 год), Туркменистана (2003, 2004 годы), Узбекистана (2001, 2004, 2007 годы), Фиджи (2010, 2012 годы), Филиппин (2008, 2010, 2012 годы), Чада (2002, 2003, 2004 годы), Шри-Ланки (2008, 2010 годы), Экваториальной Гвинеи (2002 год) и Ямайки (2012 год). Специальный докладчик выражает сожаление в связи с тем, что некоторые из этих просьб в течение продолжительного времени остаются без ответа, и надеется на то, что данные государства уделят должное внимание ее просьбам и ответят на них положительно.

7. Специальному докладчику хотелось бы поблагодарить правительства Казахстана, Камеруна, Монголии и Турции за то, что они приняли ее просьбы о посещении этих стран. Специальный докладчик сожалеет о том, что в силу ранее принятых ею обязательств она не смогла совершить поездки в эти страны до окончания срока действия ее мандата. Что касается ее просьбы о посещении Турции, то Специальному докладчику хотелось бы вновь выразить надежду на то, что власти предоставят мандатариям достаточно времени для посещения страны, с тем чтобы она смогла адекватно оценить положение правозащитников.

С. Сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями

8. Специальный докладчик продолжала уделять особое внимание сотрудничеству со всеми органами системы Организации Объединенных Наций и другими региональными межправительственными правозащитными организациями.

9. 28–30 января 2013 года Специальный докладчик провела консультации с региональными группами государств – членом Совета по правам человека, с тем чтобы кратко проинформировать их о проводимой работе и проблемах, связанных с ее мандатом, в частности относительно ее доклада об использовании законодательства для регулирования деятельности, касающейся правозащитников.

10. 22–23 февраля 2013 года Специальный докладчик участвовала в консультациях на тему "Права человека и окружающая среда", проведенных в Найроби Независимым экспертом по правам человека и окружающей среде совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП).

11. 7–8 мая 2013 года Специальный докладчик участвовала в двадцать шестом общем совещании Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений в Женеве, где она представила свой доклад о роли национальных учреждений в отстаивании и поощрении прав человека, а также в защите правозащитников.

12. 10–11 июня 2013 года один из сотрудников, оказывающих ей поддержку в выполнении ее мандата, принял участие в совещании заинтересованных сторон, которое было организовано Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)/Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) с целью выработки рекомендаций относительно защиты правозащитников и проходило в Варшаве.

13. 28 октября 2013 года Специальный докладчик представила свой последний доклад Генеральной Ассамблее (A/67/292). Основное внимание в этом докладе было уделено рискам, с которыми правозащитники сталкиваются в контексте широкомасштабных проектов развития, и в нем был предложен правозащитный подход к политике и проектам в области развития.

14. 26–27 ноября 2013 года Специальный докладчик участвовала в Кампале в субрегиональном консультационном совещании по вопросу об усилении защитных полномочий национальных правозащитных учреждений в Восточной Африке, которое было организовано отделением УВКПЧ в Уганде и региональным отделением УВКПЧ для Восточной Африки.

15. 5–6 декабря 2013 года в контексте Форума Европейского союза – НПО по правам человека один из сотрудников, оказывающий ей поддержку в выполнении ее мандата, принял участие в круглом столе по национальной государственной политике и механизмам защиты правозащитников, который проходил в Брюсселе.

D. Приглашения со стороны правительств

16. 23–24 апреля 2013 года Специальный докладчик была приглашена в Берлин Парламентским комитетом по правам человека и гуманитарным вопросам Германии, с тем чтобы кратко проинформировать его членов о проводимой в рамках ее мандата работе, проблемах и нынешних тенденциях. Она также имела встречи с представителями Министерства иностранных дел и Германского института прав человека.

17. 25 апреля 2013 года она также выступила с основной речью на конференции по теме "Правозащитники под прессом: проблемы их работы и способы их поддержки", которая была организована в Чешской Республике посольством Германии в ней.

E. Сотрудничество с неправительственными организациями

18. Специальный докладчик продолжала плодотворное сотрудничество с гражданским обществом на национальном, региональном и международном уровнях. Она сожалеет, что по причине нехватки времени она не смогла участвовать во всех конференциях и семинарах, на которые была приглашена. В тех случаях, когда Специальный докладчик не имела возможности присутствовать лично, она старалась обеспечить, чтобы по мере возможности ее представлял кто-либо из сотрудников УВКПЧ.

19. 30 января 2013 года в связи с проведением совещания с региональными группами Совета Специальный докладчик участвовала в Женеве в консультациях с гражданским обществом, которые проводила Международная служба по правам человека.

20. 2–4 апреля 2013 года Специальный докладчик принимала участие в конференции на тему "Расширение прав и возможностей подвергающихся риску правозащитников", которая была организована в Стокгольме организацией "Защитники гражданских прав".

21. 9 сентября 2013 года один из сотрудников участвовал в рабочем совещании на тему "Активность и риск в области прав человека: оценка глобального влияния Европейского союза", которое было проведено в ходе ежегодной конференции Ассоциации правозащитных учреждений. Это рабочее совещание было организовано в Лондоне Исследовательским институтом прав человека и социальной справедливости совместно с Лондонским столичным университетом, Центром по прикладным правам человека при Йоркском университете и организацией "Международная амнистия".

22. 12 сентября 2013 года Специальный докладчик выступила на международной конференции по теме "Гражданское общество под шквалом нападок: глобальные последствия и меры реагирования США". Спонсором этой конференции, состоявшейся в Вашингтоне, О.К., были организации "Дом свободы" и "Хьюман райтс ферст".

23. 9–11 октября 2013 года один из сотрудников участвовал в седьмой конференции "Дублинской платформы", организованной фондом "Фронт лайн дефендерз".

24. 22 октября 2013 года один из сотрудников принял участие в церемонии вручения наград африканским правозащитникам, которая была приурочена к пятьдесят четвертой очередной сессии Африканской комиссии по правам человека и народов и организована в Банжуле Общеафриканской сетью правозащитников.

25. 13 ноября 2013 года Специальный докладчик выступила с лекцией в рамках конференции по теме "Во всем мире под прессом – правозащитники", которую провели в Берлине организации "Хлеб для мира" и Германский институт прав человека.

III. Работа в рамках мандата (2008–2013 годы): вызовы и извлеченные уроки

26. Специальный докладчик была назначена в мае 2008 года и считает, что находится в привилегированном положении, так как ей была предоставлена возможность оценивать положение правозащитников в течение шести лет. В этот период Специальный докладчик использовала все имевшиеся в ее распоряжении инструменты для того, чтобы на высоком уровне выполнять возложенные на нее согласно ее мандату обязанности и вносить свой вклад в расширение прав и возможностей правозащитников, в повышение заметности их роли и обеспечение их защиты в масштабах всего мира.

A. Поездки в страны

27. За период своего нахождения на этом посту Специальный докладчик совершила 10 поездок в страны. Она посетила две страны Африки – Демократическую Республику Конго (2009 год) и Того (2009 и 2013 годы), две страны Европы и Центральной Азии – Армению (2010 год) и Ирландию (2012 год), одну страну Северной Африки – Тунис (2012 год), две страны Азии – Ин-

дию (2011 год) и Республику Корея (2013 год), и две страны Латинской Америки – Колумбию (2009 год) и Гондурас (2013 год).

28. В ходе поездок в страны Специальному докладчику представилась отличная возможность познакомиться с положением правозащитников на местах, стоящими перед ними проблемами и их успехами, рисками, которым они подвергаются, и стратегиями, используемыми ими для продолжения своей работы. Кроме того, поездки были важным средством конструктивного взаимодействия с государствами на всех уровнях, обсуждения основных вопросов, влияющих на условия, в которых работают правозащитники, и повышения осведомленности о важности их работы.

29. Эффект от ее поездок проявлялся для Специального докладчика многообразно. Например, после ее поездки в Колумбию и встречи с Президентом последний издал публичное заявление, в котором признал и поддержал работу правозащитников в стране. После посещения ею Гондураса благодаря ее рекомендациям власти начали консультации по проекту закона о разработке механизма защиты правозащитников и журналистов и по проекту создания такого механизма.

30. Специальный докладчик была первым мандатарием, совершавшим поездки в страны совместно со Специальным докладчиком по вопросу о правозащитниках Африканской комиссии по правам человека и народов (Того, 2008 год, A/HRC/10/12/Add.2; и Тунис, 2012 год, A/HRC/22/47/Add.2). Она считает это хорошей практикой, так как она помогает привлечь большее внимание к поездкам, облегчает последующие действия регионального механизма и соответствующих заинтересованных сторон и создает синергизм между международными и региональными механизмами.

31. Однако при поездках в страны Специальный докладчик сталкивалась со значительными проблемами. Она сожалеет, что многие из ее просьб о поездках остались без ответа либо – после подтверждения адресатом их получения – не повлекли за собой никаких дальнейших действий или были отклонены. В связи с некоторыми из поездок она с озабоченностью отмечала, что не всегда обеспечивалась безопасность свидетелей и других людей, с которыми она встречалась, и что они не получили адекватной защиты. После ее поездки в Колумбию в 2009 году Специальный докладчик с тревогой узнала, что организатор встречи с ней в Барранкилье за несколько часов до этой встречи подвергся угрозам (A/HRC/13/22/Add.3, пункт 15). Кроме того, во время ее поездки в Индию в 2011 году правозащитник, выступивший с заявлением по своему делу в присутствии Специального докладчика, был арестован, а затем отпущен под залог (A/HRC/19/55/Add.2, пункт 165).

32. Специальный докладчик также сталкивалась с проблемами при осуществлении последующих действий в связи с ее поездками в страны вследствие отсутствия ресурсов. За время выполнения ее мандата она совершила одну последующую поездку (Того, 2013 год, A/HRC/25/55/Add.2) и следила за положением в странах, когда это было возможно, по сообщениям об отдельных случаях и о законодательных изменениях. Для последующего наблюдения за положением в странах также использовался ее ежегодный доклад, посвященный замечаниям в отношении сообщений. Специальный докладчик призывает все заинтересованные стороны, особенно на национальном уровне, продолжать свои усилия по выполнению ее рекомендаций.

33. Помимо официальных поездок в страны, Специальный докладчик высоко оценила направлявшиеся ей государственными учреждениями, университетами

и неправительственными организациями приглашения к участию в конференциях, мероприятиях и рабочих совещаниях, на которых она представляла свои взгляды на положение правозащитников и роль ее мандата. Благодаря этим поездкам ей представились неоценимые возможности для того, чтобы повысить уровень осведомленности о роли правозащитников и вступить во взаимодействие по этому вопросу с различными заинтересованными сторонами.

В. Тематические доклады и резолюции

34. Специальный докладчик представила Совету и Генеральной Ассамблее в общей сложности 12 тематических докладов. Она признательна за неоценимый обмен мнениями и интересные и поучительные мысли, с которыми она ознакомилась в ходе этих обсуждений.

35. Специальный докладчик использовала свои доклады для проработки вопросов, которые, по ее мнению, имеют важное значение для повышения уровня осведомленности о ключевой роли, которую играют правозащитники, и изложения проблем, с которыми они сталкиваются. Она надеется, что этой работой она внесла свой вклад в выработку предложений по некоторым из базовых элементов, которые должны быть реализованы для обеспечения правозащитникам безопасных и благоприятных условий работы.

36. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что государства приняли тематические резолюции, которые основывались на некоторых из ее докладов по ключевым для правозащитников вопросам и представлялись как Совету, так и Генеральной Ассамблее.

37. В 2011 году Совет принял резолюцию 13/13 о защите правозащитников, в которой в адрес государств был высказан настоятельный призыв предпринимать своевременные и эффективные действия для предотвращения нападений на правозащитников и угроз в их адрес, а также для их защиты от таких нападений и угроз. В марте 2013 года Совет принял резолюцию 22/6, в которой основное внимание уделяется использованию законодательства и которая представляет собой знаковый текст и выражает твердую позицию государств против неправомерного использования законодательства и привлечения правозащитников к уголовной ответственности. В ноябре 2013 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию о женщинах-правозащитниках, которая является своего рода краеугольным камнем в деле признания и поддержки важной и законной работы женщин-правозащитников и тех, кто занимается правами женщин и гендерными вопросами.

38. Специальный докладчик приветствует тот факт, что Совет и Генеральная Ассамблея, опираясь на ее тематическую работу, заняли твердую позицию и дали международному сообществу четкий сигнал по поводу существенно важных вопросов, касающихся правозащитников.

С. Сообщения и публичные заявления

39. Специальный докладчик использовала сообщения и заявления для прессы для того, чтобы завязать с государствами-членами диалог по вопросам прав человека, в частности знакомя их с делами отдельных правозащитников и законодательными изменениями, которые могут негативно отразиться на условиях работы правозащитников.

40. За период выполнения своего мандата¹ Специальный докладчик направила примерно 130 государствам более 1 500 сообщений, из которых около 1 000 представляли собой призывы к незамедлительным действиям, а приблизительно 500 – письма с утверждениями. Специальный докладчик часто использовала сообщения в сочетании с другими мандатами, что позволяло ей более полно рассматривать соответствующие случаи и ситуации и акцентировать внимание на неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности всех прав человека. Большинство (90%) ее сообщений представляли собой совместные сообщения с другими мандатариями, занимающимися такими аспектами, как свобода мнений и их свободное выражение, свобода мирных собраний и ассоциации, произвольные задержания, казни без надлежащего судебного разбирательства и пытки. Последующие действия она предприняла по примерно одной трети сообщений или дел, направленных за время выполнения своих функций.

41. Разбивка по регионам показывает, что приблизительно 420 сообщений были направлены странам Азиатско-Тихоокеанского региона (28%), приблизительно 400 – странам Латиноамериканского региона (26%), более 250 – в регион Ближнего Востока и Северной Африки (17%), около 230 – странам Европы, Северной Америки и Центральной Азии (15,2%) и приблизительно 200 – странам Африки (13%).

42. В этих сообщениях Специальный докладчик привлекла внимание к положению более чем 4 500 лиц, из которых приблизительно 950 являлись женщинами. Приблизительно 50 из направленных ею сообщений касались случаев репрессий в отношении групп или отдельных лиц за взаимодействие с Организацией Объединенных Наций, ее механизмами и представителями в области прав человека, а также с международными правозащитными органами. Всего она получила ответы на половину сообщений, направленных за период нахождения на посту. Однако по существу поднятые в сообщениях вопросы были рассмотрены лишь в 40% ответов. Специальный докладчик сожалеет, что доля ответов, присланных правительствами на эти сообщения, является очень низкой, особенно если принять во внимание серьезный характер полученных утверждений и экстренность некоторых случаев и ситуаций.

43. Специальный докладчик считает, что сообщения являются существенным инструментом работы в рамках мандата, поскольку они касаются безотлагательных случаев, требующих незамедлительного внимания со стороны государств. Кроме того, они позволяют ей выражать обеспокоенность существующими ситуациями и прослеживающимися закономерностями и благодаря этому могут способствовать предотвращению нарушений в отношении правозащитников. Специальный докладчик твердо уверена, что в сообщениях присутствуют четко выраженные гуманитарный и защитный аспекты.

44. Сообщения также используются для рассмотрения изменений в законодательстве и позволяют привлечь внимание властей и законодателей на потенциальное отрицательное влияние таких изменений на условия, в которых осуществляют деятельность правозащитники.

45. С 2012 года ежегодно представляется доклад с замечаниями в отношении сообщений. В этот доклад включаются информация о сообщениях, направленных в ходе предшествующего отчетного цикла, и ответы, полученные государствами. В нем также содержатся замечания по странам, в отношении которых Специальный докладчик осуществляет наблюдение и последующий контроль в

¹ 1 мая 2008 года – 15 ноября 2013 года.

отдельных отобранных случаях, и даются пояснения по поводу конкретных контекстов и прослеживающихся закономерностей.

46. Специальный докладчик также использовала сообщения в качестве эмпирической базы для тематических докладов, например доклада о рисках и трудностях, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники и те, кто занимается правами женщин и гендерными вопросами (A/HRC/16/44), а также о положении отдельных групп правозащитников, которым угрожает опасность (A/HRC/19/55). Она считает эти доклады средством ответного реагирования на сообщения, направленные в течение какого-то периода времени, которое позволяет, с учетом ограниченности и неполного характера данных, предложить анализ прослеживающихся закономерностей и тенденций.

47. В сочетании с поездками в страны сообщения позволяют мандатариию постоянно быть в полном курсе реального положения дел на местах и могут способствовать улучшению положения тысяч правозащитников во всем мире. Одним из положительных примеров влияния сообщений является совместное письмо с утверждениями, которое было направлено Специальным докладчиком, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации в адрес Чили в январе 2012 года и касалось проекта закона об усилении деятельности по предохранению общественного порядка, где, как утверждалось, устанавливались ограничения прав на свободу выражения мнений и мирных собраний. Правительство Чили в ответе на него сообщило, что в проект закона были внесены изменения с учетом озабоченности, высказанной тремя мандатариями (A/HRC/22/47/Add.4, пункт 85).

48. При использовании сообщений в период выполнения своих обязанностей Специальный докладчик сталкивалась с серьезными проблемами, которые были обусловлены главным образом гигантским объемом получаемой ею информации по имевшим место случаям и отсутствием ресурсов, которые она могла бы использовать для надлежащего рассмотрения всех случаев, заслуживавших внимания с точки зрения мандатария.

49. Специальный докладчик серьезно озабочена полученными ею информацией и правдоподобными утверждениями по поводу имевших место случаев и относительно соответствующих лиц, которым угрожают репрессии за взаимодействие или попытки наладить взаимодействие с Организацией Объединенных Наций, ее механизмами и представителями в области прав человека, а также с международными правозащитными органами. Специальный докладчик публично осудила такие деяния как неприемлемые. Кроме того, она обратилась к государствам с призывом воздерживаться от запугивания правозащитников, взаимодействующих с международными правозащитными органами, и обеспечивать их эффективную защиту, оперативно начиная беспристрастные расследования соответствующих утверждений и привлекая виновных лиц к ответственности за эти нарушения.

50. Наряду с этим Специальный докладчик приняла решение использовать имеющиеся у нее возможности выражать свое мнение для того, чтобы привлечь к соответствующим случаям внимание конкретных стран, а также международного сообщества. За прошедшие шесть лет она сделала более 70 публичных заявлений по поводу положения правозащитников в 28 странах. Эти заявления касались разнообразных аспектов, например общего положения, в частности выборов и законодательных изменений, негативно отражавшихся на положении правозащитников, а также отдельных случаев, происходивших с правозащитни-

ками, в частности репрессий против тех, кто пытался взаимодействовать с Организацией Объединенных Наций, ее механизмами и представителями в области прав человека.

D. Повышение осведомленности относительно Декларации о правозащитниках

51. На протяжении всего периода выполнения своих полномочий Специальный докладчик принимала меры к повышению уровня осведомленности относительно Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы. Она способствует побуждению государств к выполнению этой декларации на национальном уровне, ее переводу на местные языки, широкому распространению и изучению государственными должностными лицами. Она также побуждает гражданское общество и участников национальных и международных кампаний организовывать семинары и рабочие совещания, посвященные Декларации. Декларация переведена на 42 разных языка и размещена на веб-сайте мандатария. Кроме того, она посвятила Декларации целый тематический доклад, представленный Генеральной Ассамблее (A/66/203).

52. В 2011 году Специальный докладчик поместила на своем веб-сайте комментарий, посвященный Декларации², подробно охарактеризовав основные из закрепленных в тексте прав и приведя конкретные примеры того, каким образом толковались большинство из ее положений при осуществлении мандата. Комментарий был переведен на арабский и испанский языки при помощи ряда заинтересованных лиц, и она выступает за то, чтобы с целью обеспечения его максимально широкого распространения он был также переведен и на другие официальные языки Организации Объединенных Наций.

53. Несмотря на эти усилия, Специальный докладчик заметила, что Декларация еще недостаточно известна во многих частях мира. Во время ее поездок в страны Специальный докладчик делала на нее ссылки и рекомендовала включить Декларацию во внутреннее законодательство (Армения, Гондурас), повышать уровень осведомленности о Декларации (Тунис, Ирландия), распространять ее (Демократическая Республика Конго, Гондурас, Индия, Того), перевести ее на местные языки (Армения, Демократическая Республика Конго, Индия, Того), а также ознакомить с Декларацией основных заинтересованных субъектов (Армения, Демократическая Республика Конго, Тунис).

IV. Элементы безопасных и благоприятных условий для правозащитников

54. В соответствии с Декларацией о правозащитниках первоочередной долг и обязанность поощрять и защищать права человека и основные свободы лежит на государстве. Это предусматривает гарантирование каждому человеку права индивидуально и совместно с другими поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях (статья 1). Так, государства обязаны предпринимать необхо-

² Комментарий к Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы. Доступен по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/.

димые шаги для создания всех необходимых условий, в частности в политической и правовой сферах, для обеспечения того, чтобы все лица под их юрисдикцией могли пользоваться всеми этими правами и свободами на практике (статья 2), в частности правом поощрять и защищать права человека.

55. На государстве лежит обязанность защищать тех, кто проводит работу в интересах поощрения и защиты находящихся под его юрисдикцией правозащитников, независимо от статуса тех, кто предположительно совершил правонарушение, от любых угроз насилия или любого иного произвольного действия в связи с законным осуществлением их работы (статья 12). Обязанность государства защищать права правозащитников от нарушений, совершаемых государствами и негосударственными субъектами, проистекает из первоочередных обязанностей и долга государства защищать все права человека.

56. Исходя из Декларации, Специальный докладчик считает, что ответственность за обеспечение того, чтобы правозащитники могли работать в безопасных и благоприятных условиях, лежит главным образом на государстве как на основном носителе обязательств. Однако, по ее мнению, необходимо принимать во внимание также и роль, обязанности и поведение соответствующих заинтересованных субъектов.

57. Мандатарий неоднократно говорила о больших рисках и проблемах, с которыми сталкиваются правозащитники в силу характера их работы. Специальный докладчик с сожалением отмечает, что защита прав и выступление против нарушений и злоупотреблений по-прежнему остается опасной деятельностью.

58. Правозащитников и их семьи запугивают и притесняют, за ними ведется наблюдение, они подвергаются угрозам, нападениям и произвольным арестам, их привлекают к уголовной ответственности и пытаются, с ними жестоко обращаются при задержании, они становятся жертвами насильственных исчезновений, а иногда их убивают. К совершению таких деяний причастны государственные и негосударственные субъекты, и обычно в случае нападений на правозащитников и нарушений против них эти деяния остаются безнаказанными. Расследования чрезмерно затягиваются, не всегда обеспечиваются гарантии соблюдения надлежащей правовой процедуры, и зачастую виновные лица не привлекаются к ответственности.

59. В период выполнения своих обязанностей Специальный докладчик заметила, что в некоторых регионах мира пространство для действий гражданского общества и правозащитников заметно уменьшилось. Кроме того, по ее наблюдениям, утвердились более изоциренные формы замалчивания их мнений и создания препятствий для их работы, включая применение правовых и административных положений или неправомерное использование судебной системы для криминализации и стигматизации их деятельности. Такая практика не только ставит под угрозу физическую неприкосновенность правозащитников и подрывает их работу, но и создает атмосферу страха и подает запугивающий сигнал обществу в целом.

60. Отстаивание и поощрение прав человека – законная и мужественная деятельность, необходимая для обеспечения сообществ возможности в полной мере пользоваться тем, на что они имеют право, и реализовывать их потенциал. Правозащитники могут играть ключевую роль в гарантировании демократии и обеспечении того, чтобы демократическая система оставалась открытой и плюралистичной и базировалась на принципах широкого участия, а также согласовывалась с принципами верховенства закона и практикой надлежащего руководства. Нужно, чтобы правозащитники имели возможность осуществлять свою

деятельность в условиях, позволяющих им отстаивать все права человека в интересах всех.

61. Специальный докладчик неоднократно подчеркивала необходимость создания безопасных и благоприятных условий для правозащитников и повышения степени их безопасности и благоприятности, а также подробно изложила некоторые из основных элементов, которые, по ее мнению, необходимы в этой связи. К этим элементам относятся наличие способствующих им правовых, институциональных и административных основ; доступ к правосудию и прекращение практики безнаказанных нарушений против правозащитников; наличие сильных и независимых национальных правозащитных учреждений; наличие эффективных политики и механизмов защиты, позволяющих уделять внимание подвергающимся риску группам; уделение конкретного внимания женщинам-правозащитникам; наличие негосударственных субъектов, уважающих и поддерживающих работу правозащитников; безопасный и открытый доступ к международным правозащитным органам; и сильное и динамичное сообщество правозащитников.

A. Благоприятные правовые, институциональные и административные основы

62. Одним из ключевых элементов безопасных и благоприятных условий для правозащитников является существование на всех уровнях соответствующих законов и положений, в частности административных положений, обеспечивающих защиту, поддержку и расширение прав и возможностей правозащитников и согласующихся с нормами и стандартами международного права прав человека. Более того, институциональная основа должна формироваться так, чтобы она была восприимчивой к работе правозащитников и обеспечивала ее поддержку.

63. Специальный докладчик согласна с мнением, согласно которому в странах, где во внутреннем праве конкретно признаются и защищаются права человека, вероятность их уважения и практической реализации является более высокой. Наряду с этим она считает, что, помимо нормативной полезности, законы, касающиеся прав человека, могут играть и важную воспитательную роль в том смысле, что они сигнализируют о ценностях, за которые ратует конкретное общество. Принятие законов, однозначно гарантирующих права, предусмотренные в Декларации о правозащитниках, имеет исключительно важное значение, поскольку оно может способствовать формированию благоприятных условий и придать этим правам легитимность. Кроме этого, такие законы могут способствовать обеспечению более широкой общественной поддержки запроса на осуществление этих прав.

64. Специальный докладчик давала руководящие указания относительно того, каким образом различного рода акты внутреннего законодательства могут способствовать созданию благоприятных для правозащитников условий (A/67/292). Она сожалеет, что в ряде стран законодательство используется для ограничения деятельности правозащитников и привлечения их к уголовной ответственности, что является нарушением норм, принципов и стандартов в области международного права прав человека. В последнее десятилетие на передний план выдвинулось законодательство об антитерроризме и общественной безопасности, и во многих странах такое законодательство используется во имя общественной безопасности для притеснения и преследования правозащитников.

65. Специальный докладчик по-прежнему озабочена тенденциями к судебному преследованию и стигматизации женщин-правозащитников, включая тех из них, которые работают над вопросами религиозной практики в связи с законодательством о богохульстве, а также правозащитников, работающих по теме сексуальных и репродуктивных прав в связи с законодательством об общественной морали. Она также озабочена недавними законодательными шагами, направленными, как предполагается, на ограничение пропаганды гомосексуализма, и выражает беспокойство по поводу препятствий, с которыми сталкиваются защитники прав лесбиянок, гомосексуалистов и лиц бисексуальной и трансгендерной ориентации из-за введения уголовной ответственности за однополые отношения более чем в 75 странах мира.

66. В любом демократическом обществе существенно важное значение имеет осуществление публичных свобод, но оно имеет даже еще большее значение тогда, когда речь идет о претензиях на права и их отстаивании. Поэтому Специальный докладчик неоднократно подчеркивала важность правозащитников, способных реализовать свои права на свободу мнений и их свободное выражение, свободу ассоциации и мирных собраний без ненужных ограничений в праве или на практике.

67. Специальный докладчик отметила, что на уровне законодательства, регулирующего деятельность ассоциаций, включая их создание, функционирование и финансирование, отмечается ряд вызывающих тревогу изменений. За период выполнения ее мандата были также введены ограничения на виды деятельности, которыми могут заниматься ассоциации, например на пропаганду политических прав.

68. Специальный докладчик заметила вызывающую тревогу тенденцию к криминализации деятельности, осуществляемой незарегистрированными группами. По ее мнению, отказ в регистрации является крайней мерой, ограничивающей право на свободу ассоциации, особенно в тех случаях, когда осуществляемая незарегистрированными организациями деятельность влечет за собой уголовные санкции.

69. Наряду с этим Специальный докладчик предостерегает от ограничений на финансирование из-за рубежа, которые были установлены в ряде государств. По этой причине ассоциации подвергаются риску быть обвиненными в государственной измене и вынуждены объявлять себя "иностранными агентами" либо получать предварительное разрешение на привлечение финансовых средств. Специальный докладчик обеспокоена тем, что оправдания этого, в том числе оправдания, выдвигаемые со ссылкой на необходимость борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, зачастую носят чисто риторический характер и что целью этого является ограничение деятельности правозащитников.

70. Специальный докладчик вновь с беспокойством обращает внимание на факт повсеместного распространения законодательства о диффамации, законов о доступе к информации и законодательства о засекречивании информации и служебной тайны, которые мешают работать правозащитникам. Она горячо приветствует инициативы ряда государств по принятию законодательства, гарантирующего право доступа к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, и выступает в защиту тех, кто раскрывает представляющую общественный интерес информацию, имеющую актуальное значение для поощрения и защиты прав человека, а также тех, кто сообщает о фактах коррупции со стороны государственных должностных лиц.

71. В этой связи Специальный докладчик приветствует принятую Советом знаковую резолюцию 22/6, в которой содержатся важные руководящие указания по поводу создания безопасных и благоприятных условий для правозащитников. В этой резолюции к государствам обращен настоятельный призыв обеспечить, чтобы предъявляемые к организациям требования относительно представления отчетности не мешали их самостоятельности и чтобы не вводились дискриминационные ограничения в отношении потенциальных источников финансирования, помимо устанавливаемых для обеспечения транспарентности и подотчетности, при этом, по мнению Специального докладчика, это должно делаться независимо от географического происхождения финансирования. Кроме того, государствам адресован призыв бороться с терроризмом и поддерживать национальную безопасность посредством принятия мер, согласующихся с международным правом и не препятствующих работе правозащитников и их безопасности. В ней далее настоятельно рекомендуется государствам обеспечить, чтобы все правовые положения и их применение были четко определены, позволяли выносить на их основе решения и не обладали ретроактивной силой, с тем чтобы не было криминализации деятельности по отстаиванию и поощрению прав человека.

72. Помимо обеспечения благоприятных нормативных и административных основ, а также в дополнение к этому государствам следует широко распространять текст Декларации. В соответствии со статьей 13 Декларации в программы образования по правам человека, особенно для должностных лиц правоохранительных и государственных органов, следует включать основанные на ее тексте модули, подтверждающие основное право на отстаивание прав человека и роль, которую играют в обществе правозащитники. Создание возможностей для работы правозащитников также предполагает регулярное признание прав и обязанностей всех лиц поощрять и защищать права человека и информирование населения об этих правах и обязанностях.

В. Борьба с безнаказанностью и доступ к правосудию в случаях нарушений против правозащитников

73. В период выполнения ее полномочий одним из вопросов, регулярно вызывавших у Специального докладчика серьезную озабоченность в связи с нарушениями против правозащитников, был вопрос безнаказанности. Во многих случаях жалобы правозащитников на предполагаемые нарушения их прав не расследуются или безосновательно отклоняются. То, что государства не расследуют нарушения, можно считать безнаказанным посягательством на правозащитников, и это обстоятельство может способствовать формированию условий, в которых новые посягательства на них будут восприниматься как нечто терпимое. Специальный докладчик неоднократно повторяла, что прекращение практики безнаказанности является существенно важным условием обеспечения защиты и безопасности правозащитников.

74. Государствам следует обеспечивать незамедлительное и независимое расследование всех нарушений, допускаемых в отношении правозащитников, и осуществлять преследование в отношении лиц, предположительно виновных в совершении этих нарушений, независимо от их статуса. Им следует также обеспечивать для жертв подобных нарушений доступ к справедливым и эффективным средствам правовой защиты, включая надлежащую компенсацию. Предоставление эффективных средств правовой защиты следует понимать как обеспечение доступа к судебным и административным или квазисудебным ме-

ханизмам. Основу эффективной и независимой судебной системы должны составлять институты расследования и преследования.

75. Государствам следует также осуществлять временные меры защиты, предусмотренные для правозащитников международными и региональными правозащитными механизмами.

76. К сожалению, во многих случаях слабость судебной системы и недостатки в правовой базе лишают правозащитников надлежащих средств обращения к правосудию и достижения справедливости. Следовательно, одним из приоритетов для государств должно быть укрепление судебной системы и обеспечение возможностей для ее независимого и эффективного функционирования.

С. Сильные, независимые и эффективные национальные правозащитные учреждения

77. Рассматривая институциональное устройство государств, Специальный докладчик обращала особое внимание на ключевую роль, которую могут играть в обеспечении безопасных и благоприятных условий для правозащитников национальные правозащитные учреждения (A/HRC/22/47). Такие учреждения, соблюдающие Парижские принципы, являются единственными в своем роде структурами, которые способны направлять действия правительств по соблюдению их правозащитных обязательств и консультировать их, а также обеспечивать надлежащий учет международных принципов и стандартов во внутреннем праве и их интеграцию в государственную политику.

78. В период выполнения своего мандата Специальный докладчик много раз рассматривала нарушения, допускавшиеся против национальных учреждений, их сотрудников и персонала, начиная от нападений, угроз и запугивания и кончая домогательствами и стигматизацией в связи с выполняемой ими правозащитной работой. Она выражала серьезную обеспокоенность тем, что такого рода препятствия и проблемы могут серьезным образом отразиться на независимости, эффективности, авторитетности и действенности работы этих учреждений. Она также обращалась к государствам с настоятельным призывом обеспечивать при необходимости законодательную и публичную поддержку национальных учреждений, а также их членов и сотрудников.

79. Кроме того, Специальный докладчик подчеркивала, что национальные правозащитные учреждения могут играть важнейшую роль в деле защиты правозащитников. Имеющиеся сведения показывают, что, когда мандат национальных учреждений наделяет их компетенцией расследовать жалобы и обеспечивать эффективную защиту, они могут играть ведущую роль в тех случаях, когда судебные системы государств не способны или не готовы выносить решения по поводу предполагаемых нарушений в отношении правозащитников.

80. Наряду с этим Специальный докладчик настоятельно рекомендовала национальным учреждениям иметь для правозащитников назначенный координационный центр с полномочиями наблюдать за их положением, в частности за рисками, существующими для их безопасности, а также за правовыми и другими препятствиями, мешающими созданию безопасных и благоприятных условий для них.

81. Роль национальных учреждений в осуществлении мониторинга за правовыми и административными рамками, регламентирующими работу правозащитников, были особо выделены в резолюции 22/6 Совета, принятой в марте

2013 года. В этой знаковой резолюции подчеркивается важная роль таких учреждений в осуществлении наблюдения за действующим законодательством и проектами законодательных актов, а также в информировании государств о фактическом или потенциальном воздействии законодательства на работу правозащитников.

82. Помимо этого, национальные учреждения могут играть важную роль в распространении информации о программах защиты правозащитников, когда таковые существуют, и в обеспечении их деятельного участия в их разработке, осуществлении и оценке.

83. Специальный докладчик полагает, что для обеспечения авторитетности работы национальных учреждений правительства должны проявлять отзывчивость и обеспечивать надлежащий контроль за даваемыми ими рекомендациями и их выполнении. Это тем более важно, что на большинство из этих учреждений возложены консультативные функции. В этой связи правительствам следует инициативно работать над тем, чтобы эти рекомендации выполнялись, и им нужно отслеживать последующую деятельность и оценивать ее.

D. Эффективная политика и механизмы защиты, включая общественную поддержку работы правозащитников

84. Специальный докладчик выступает за использование государственной политики и конкретных институциональных механизмов для обеспечения защиты в тех случаях, когда она считается необходимой для гарантирования безопасных и благоприятных условий для правозащитников.

85. В период выполнения возложенных на нее обязанностей Специальный докладчик уделяла большое внимание проблемам безопасности, с которыми сталкиваются правозащитники при осуществлении своей деятельности, и выдвигала соответствующие рекомендации по поводу разработки программ защиты (A/HRC/13/22). Она неоднократно подчеркивала, что государство обязано защищать правозащитников, расследовать нарушения и привлекать к ответственности виновных лиц. Эта обязанность распространяется на действия и бездействие негосударственных субъектов.

86. В попытке делегитимизировать их работу и деятельность на правозащитников часто навешивают ярлык врагов государства или террористов. Такого рода стигматизация ставит правозащитников еще в более уязвимое положение перед лицом угрозы нападения на них, особенно со стороны негосударственных субъектов. Поэтому крайне важно, чтобы государственные должностные лица самого высокого уровня в рамках политики обеспечения их защиты публично признавали важность работы правозащитников и их роль. По мнению Специального докладчика, привлечение внимания общественности к работе правозащитников могло бы способствовать обеспечению ее надлежащего признания и ее легитимности.

87. Специальный докладчик с большим удовлетворением отмечает, что в резолюции 22/6 Совета содержится настоятельный призыв к государствам создать безопасные и благоприятные условия, в которых правозащитники могли бы осуществлять свою деятельность беспрепятственно, а также не опасаясь возникновения угроз безопасности. В ней также государствам адресован настоятельный призыв публично признать легитимную роль правозащитников и важность их работы.

88. Специальный докладчик представила ряд руководящих принципов, которые, по ее мнению, имеют существенно важное значение для разработки программ защиты. Во-первых, необходимо проводить консультации с правозащитниками на протяжении всего процесса создания или рассмотрения программ защиты, при этом структуру таких программ нужно определять в законодательстве. Нужно в соответствии с программами защиты предусмотреть систему раннего предупреждения с целью прогнозирования мер защиты и введения их в действие. Нужно также проводить оценку безопасности членов семей правозащитников и их родственников. Должностные лица, ответственные за безопасность и обеспечение правопорядка, которые участвуют в программах защиты, должны проходить специальную подготовку по правам человека и гендерным вопросам. Вопросы физической защиты правозащитников не следует отдавать на откуп третьим сторонам, если они не прошли для этого специальной подготовки. Кроме того, на программы защиты необходимо выделять достаточные финансовые ресурсы.

89. Специальный докладчик положительно оценивает в качестве примера надлежащей практики принятие в Мексике закона о механизме защиты правозащитников и журналистов, а также создание такого механизма в соответствии с ним в 2012 году. Закон обеспечивает правовую базу для координации действий государственных учреждений, ответственных за защиту правозащитников и журналистов. В нем определена процедура незамедлительных действий реагирования, которые должны предприниматься в экстремальных ситуациях не позднее чем через 12 часов после выявления соответствующих фактов. Он также предусматривает заключение соглашений с органами управления на уровне штатов в целях обеспечения их участия в функционировании этого механизма. В дополнение к этому им устанавливается процедура рассмотрения жалоб и обеспечивается применение правовых санкций к государственным должностным лицам, которые не выполняют мер, предписанных соответствующим механизмом. Кроме того, новый механизм обеспечивает участие в процессах принятия решений организаций гражданского общества и гарантирует право бенефициара на участие в анализе риска, которому он/она подвергается, а также в определении мер по его/ее защите.

Конкретные проблемы, с которыми сталкиваются подвергающиеся риску группы

90. На всем протяжении периода выполнения своих полномочий Специальный докладчик подчеркивала необходимость уделения особого внимания решению проблемы удовлетворения потребностей правозащитников, которые в силу выполняемой ими работы и вследствие условий, в которых они ее осуществляют, сталкиваются с чрезвычайными рисками. В связи с этим Специальный докладчик привлекала внимание к положению отдельных групп правозащитников, которые подвергаются особому риску нарушений, включая судей и адвокатов; журналистов и сотрудников средств массовой информации; профсоюзных активистов; защитников прав молодежи и учащихся, лиц, работающих по тематике сексуальной ориентации и гендерной идентичности, а также правозащитников, занимающихся проблемами окружающей среды и земель (A/HRC/19/55).

91. Специального докладчика тревожит то, что в отношении журналистов и сотрудников средств массовой информации предпринимаются целенаправленные действия по причине того, что они сообщают о нарушениях прав человека, либо вследствие того, что они были свидетелями таких нарушений. Они особенно подвержены риску нарушений, в частности, в условиях вооруженных конфликтов, постконфликтных ситуаций и ситуаций, связанных с волнениями,

происходящими при государственных переворотах или оспаривании выборов. Во многих странах для ограничения деятельности журналистов и сотрудников средств массовой информации используется правовая база. Специальный докладчик обеспокоен тем, что ограничения, устанавливаемые на свободу средств массовой информации и печати, а также безнаказанность могут способствовать формированию атмосферы запугивания, стигматизации, насилия и самоцензуры.

92. Что касается лиц, отстаивающих права молодежи и учащихся, то Специальный докладчик обеспокоен тем, как воспринимается в обществе молодое поколение. Зачастую его юный возраст и предполагаемая незрелость используются в качестве оснований для лишения их права высказывать свою точку зрения по поводу государственных дел. Специальный докладчик выражает сожаление по поводу существующей во многих странах тенденции к принятию законодательства, запрещающего молодым людям участвовать в общественных собраниях. Другие законодательные меры касаются Интернета, социальных сетей и систем мгновенной передачи сообщений, которые подвергаются все большему контролю со стороны правительств.

93. Другой группой, которая также подвергается значительному риску нарушений, являются правозащитники, ведущие работу над проблемами земель и окружающей среды в связи с добывающими отраслями и строительством, а также с проектами развития. Нарушения в этом аспекте обычно допускаются в контексте земельных споров, при которых нарушителями являются как государственные, так и негосударственные субъекты. В порядке реагирования на эти тенденции Специальный докладчик заявляет о том, что созданию безопасных и благоприятных условий для работающих в этом контексте правозащитников, а также повышению степени их безопасности и благоприятности может способствовать применение к широкомасштабным проектам развития подхода, основанного на соблюдении прав. Кроме того, она подчеркивала необходимость транспарентности и доступа к информации; предоставления защиты затрагиваемым сообществам и тем, кто отстаивает их права в этом контексте; и обеспечения подотчетности носителей обязательств и доступа к надлежащим средствам правовой защиты. Специальный докладчик считает, что существенно важным ориентиром и инструментом для государств и других заинтересованных субъектов, причастных к контексту деловых операций и соблюдению основных прав и свобод, являются Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, основанные на концепции надлежащей предусмотрительности.

94. Сообщества и те, кто отстаивает их права, должны иметь возможность принимать активное, беспрепятственное и значимое участие в оценочной и аналитической деятельности, разработке и планировании проектов, а также в осуществлении, мониторинге и оценке проектов развития. Правозащитники, работающие с местными сообществами, могут играть важнейшую роль в облегчении коммуникации между сообществами и теми, кто несет ответственность за политику или проекты. Правозащитники могут способствовать продвижению процесса развития и способны обеспечить использование диалога для усиления социальной сплоченности и заблаговременного предотвращения конфликтов и радикализации позиций. Это может в значительной мере содействовать снятию напряженности в отношениях между носителями обязанностей и местными сообществами, что, в свою очередь, должно и может стать первым шагом в направлении усиления защиты правообладателей.

95. Правозащитники могут также играть важнейшую роль в качестве членов групп по проведению оценок воздействия на права человека, участвуя в работе официальных механизмов многостороннего наблюдения и механизмов посредничества и рассмотрения жалоб, а также в качестве независимых наблюдателей, контролирующих ход осуществления широкомасштабных проектов развития. Специальный докладчик по-прежнему глубоко озабочена сообщениями, в которых подробно описываются случаи притеснения, преследования и запугивания правозащитников, добивающихся применения судебных средств правовой защиты за нарушения, связанные с предпринимательской деятельностью. Существовавшая ранее проблема, чтобы те, кто желает сообщить о своей обеспокоенности по поводу прав человека и их нарушениях, мог пользоваться безопасным доступом к механизмам подотчетности и рассмотрения жалоб.

96. В этой связи Специальный докладчик обеспокоена усиливающейся криминализацией социального протеста, нередко связанного с мирным выражением несогласия с государственными или частными проектами развития. Властям следует предоставлять правозащитникам, особенно журналистам и сотрудникам средств массовой информации, доступ к общественным собраниям, с тем чтобы конкретно способствовать независимому освещению событий и наблюдению за правами человека.

97. Специальный докладчик считает, что в целях содействия защите правозащитников и повышению их безопасности на местах можно использовать внешнюю политику и политику в области развития. В этой связи она приветствует инициативу Европейского союза по принятию в 2008 году пересмотренных Руководящих принципов Европейского союза по вопросу о правозащитниках. В этих руководящих принципах перечислен ряд практических мер, которые могут быть приняты государствами-членами для поддержки и защиты правозащитников, подвергающихся риску, примерами которых могут служить выдача временных виз и содействие в предоставлении временного крова в государствах-членах.

Е. Уделение особого внимания рискам и проблемам, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники и лица, занимающиеся правами женщин и гендерными вопросами

98. В период выполнения своих полномочий Специальный докладчик делала значительный упор на учет в ее работе гендерных аспектов и уделяла особое внимание специфическим особенностям условий, в которых работают женщины-правозащитники. Она учитывала повышенные риски и более сложные проблемы, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники и те лица, которые занимаются правами женщин и гендерными вопросами, и обращала особое внимание на возможные последствия такой работы для их партнеров, супругов и членов семей правозащитников.

99. Специальный докладчик по-прежнему серьезно обеспокоена такими фактами, как аресты женщин-правозащитников, жестокое обращение с ними, применение к ним пыток, их привлечение к уголовной ответственности, применение необоснованных судебных процедур, стигматизация, нападения, угрозы (включая угрозы смертью), сексуальное насилие и убийства. Кроме того, во многих случаях целенаправленные действия предпринимаются и в отношении членов семей женщин-правозащитников. По сравнению с мужчинами-правозащитниками женщины-правозащитники больше рискуют подвергнуться определенным формам насилия, а также предвзятому отношению, социальной

экслюзии и отвержению. Это происходит потому, что женщин-правозащитников нередко воспринимают как оспаривателей общепринятых социально-культурных норм, традиций, взглядов и стереотипов, касающихся женственности, сексуальной ориентации, а также роли и положения женщин в обществе.

100. Специальный докладчик сожалеет о том, что во многих странах не существует специальных механизмов защиты женщин-правозащитников и тех, кто занимается правами женщин и гендерными вопросами. В тех странах, где такие механизмы существуют, их функционированию нередко мешает отсутствие гендерной чувствительности, имплементационных мер и политической воли. Специальный докладчик твердо уверена в необходимости особой и более эффективной защиты женщин-правозащитников и осуществления целенаправленных и сознательных усилий по созданию более безопасных и благоприятных условий для их работы, которые в большей мере поддерживали бы их.

101. В этой связи Специальный докладчик приветствует недавно принятую резолюцию Генеральной Ассамблеи о защите женщин-правозащитников, которая, по ее мнению, является своевременным и крайне важным документом. В этой резолюции признается важный вклад женщин-правозащитников в поощрение и защиту прав человека, демократию, верховенство закона, развитие и мир и безопасность. Генеральная Ассамблея также обращает особое внимание на конкретные меры защиты, которые необходимо осуществлять государствам в интересах женщин-правозащитников, с тем чтобы они могли безопасно выполнять свою работу, не опасаясь репрессий. В ней, кроме того, содержится призыв к государствам проявлять должную осмотрительность в деле предотвращения нарушений и злоупотреблений в отношении женщин-правозащитников и ведения борьбы с безнаказанностью посредством обеспечения оперативного и беспристрастного привлечения к суду лиц, виновных в таких нарушениях и злоупотреблениях.

Е. Уважение негосударственных субъектов и поддержка работы правозащитников

102. Ключевую роль в деле поощрения и защиты прав и деятельности правозащитников, а следовательно, и в повышении степени безопасности и благоприятности условий для работы правозащитников могут также играть негосударственные субъекты, в том числе частные компании. Как неоднократно подчеркивала Специальный докладчик, совершенно необходимо, чтобы негосударственные субъекты признали важную роль правозащитников в обеспечении полного осуществления прав человека для всех и уважали ее (A/65/223).

103. Специальный докладчик продолжает получать достоверные сообщения и утверждения, указывающие на причастность негосударственных субъектов, в том числе частных корпораций, к нарушениям в отношении правозащитников, в частности к фактам их стигматизации, угроз в их адрес, притеснений, нападениям, угроз причинения смерти и убийств. Иногда нападения совершаются группами, прямо или косвенно нанятыми государствами, которые обеспечивают их логистическую поддержку либо прямо игнорируют их действия или закрывают на них глаза.

104. Правозащитники, занимающиеся правами гомосексуалистов, лесбиянок и лиц бисексуальной и трансгендерной ориентации, подвергаются оскорблениям и нападениям, в частности со стороны общинных и религиозных лидеров или

групп, а также средств массовой информации. Специальный докладчик упоминала о сложном положении этой группы лиц в разнообразных сообщениях и в ходе поездок в страны. Она также рекомендовала властям упразднить законодательные положения, препятствующие работе этих правозащитников и стигматизирующие ее, а также обеспечивать им адекватную защиту и общественную поддержку.

105. Как указывалось выше, Специальный докладчик осуждает охранников, нанимаемых корпорациями, ведущими крупные работы, которые во время мирных протестов высказывают в адрес правозащитников, занимающихся проблемами доступа к земле и природным ресурсам, угрозы убийством, притесняют их и нападают на них. Она также сообщала о случаях, когда местные органы власти предположительно входили в сговор с частным сектором, и о случаях, когда частные компании помогали совершать нарушения в отношении правозащитников и подстрекали к совершению таких нарушений.

106. Специальный докладчик настоятельно призвала негосударственных субъектов уважать, а в идеале и поддерживать деятельность правозащитников. Им следует воздерживаться от нарушения прав правозащитников и пользоваться Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека для обеспечения соблюдения ими норм и стандартов международного права прав человека.

Г. Безопасный и открытый доступ к Организации Объединенных Наций и международным правозащитным органам

107. Организация Объединенных Наций, региональные и международные правозащитные органы являются составным компонентом условий, в которых работают правозащитники. Поэтому существенно важно обеспечивать, чтобы правозащитники могли без опасений и беспрепятственно обращаться в такие органы в целях выполнения ими своей работы, а также за защитой.

108. Специальный докладчик твердо верит в полезность механизмов универсального периодического обзора (УПО), способствующих формированию безопасных и благоприятных условий для правозащитников. Как это ею ранее подчеркивалось, поскольку Декларация о правозащитниках не предусматривает существования органа по наблюдению, УПО как механизм создает прекрасную возможность для привлечения внимания к положению правозащитников и для содействия их защите (A/HRC/10/12, пункт 40).

109. Задача гражданского общества и правозащитников состоит в использовании этого ценного инструмента для усиления заметности и защиты правозащитников на местах. В этой связи государства должны играть важную роль на различных стадиях процесса, прежде всего посредством широкого распространения информации об УПО и путем создания открытого и безопасного пространства, позволяющего эффективно участвовать в нем правозащитникам. Специальный докладчик полагает, что государства, стремящиеся быть избранными в Совет, должны быть привержены делу осуществления Декларации на национальном уровне, выполняя взятые на себя добровольные обещания и обязательства (пункт 113).

110. Специальный докладчик приводила ряд стран в качестве примеров передовой практики проведения консультаций в процессе подготовки к УПО. В Гватемале при подготовке первого национального доклада правительство проводило совместно со страновым отделением УВКПЧ соответствующую работу с це-

лю консультирования гражданского общества и обучения его представителей. В Тонга первый национальный доклад был одобрен гражданским обществом в целом. В Швейцарии Министерство иностранных дел разместило первый проект национального доклада на своем веб-сайте и предложило высказать по нему замечания (там же, пункты 56–58).

111. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что в итоги обзора работы и функционирования Совета (резолюция 16/21, приложение) включен прямой призыв к государствам проводить широкие консультации с заинтересованными субъектами по поводу выполнения рекомендаций.

112. Во время своих поездок в страны Специальный докладчик во многих случаях поднимала вопрос о процессе УПО. Она рекомендовала Армении полностью выполнить рекомендации, вынесенные Рабочей группой по универсальному периодическому обзору, а в своих докладах о поездках в Индию и Демократическую Республику Конго – контролировать полное осуществление рекомендаций по итогам УПО. После посещения Гондураса в 2013 году она напомнила об обязательстве страны улучшить защиту правозащитников в ходе ее УПО и с удовлетворением отметила, что Гондурас согласился с большим числом рекомендаций, касающихся правозащитников.

113. Специальному докладчику хотелось бы отметить, что в рамках процесса развития УПО еще существуют возможности для улучшений. Ключевым элементом процесса УПО являются национальные консультации, и государства несут ответственность за создание для правозащитников пространства для эффективного участия в них. Некоторые государства так и не провели национальных консультаций до завершения национального доклада. В других случаях такие консультации проводились, но, согласно сообщениям, не были содержательными, и к ним не привлекались правозащитники или привлекались лишь отдельные правозащитники.

114. Специальный докладчик обеспокоена тем, что в процессе УПО, как представляется, не находят отражения взгляды правозащитников. Например, подробные ссылки на правозащитников в национальных докладах или включение в них отдельных разделов, посвященных правозащитникам, по-прежнему являются, скорее, исключением, чем правилом. Заинтересованным сторонам следует включать информацию о положении правозащитников в представляемые ими материалы.

115. Включение в них вопросов, касающихся правозащитников, должно стать более систематической практикой. В этой связи Специальный докладчик повторяет свою рекомендацию об усилении координации действий между государствами и региональными группами. Кроме того, Специальный докладчик продолжает отмечать тенденцию к расплывчатому формулированию рекомендаций в отношении правозащитников и считает, что, чтобы было их легче выполнить и оценить достигнутый прогресс, они должны носить более конкретный характер. Специальному докладчику также хотелось бы еще раз сказать о необходимости осуществления информационно-просветительской деятельности и деятельности по созданию потенциала, с тем чтобы правозащитники могли участвовать в процессе УПО на низовом уровне (A/HRC/10/12, пункт 102).

116. Специальный докладчик выражает глубокое сожаление по поводу того, что правозащитники продолжают подвергаться значительному риску, когда пытаются взаимодействовать с Организацией Объединенных Наций, ее механизмами и представителями в области прав человека, а также с международными правозащитными органами. Как отмечалось выше, Специальный докладчик со-

обсуждала о случаях репрессий по отношению к правозащитникам, которые сотрудничали с Организацией Объединенных Наций, в частности в рамках УПО, и публично осуждала такие действия³.

117. За период с 2008 года Генеральный секретарь в своих докладах сообщил о 56 случаях репрессий, при этом 46 случаев касались правозащитников (82%). К 40 из 46 случаев были причастны государства или силы безопасности (87%). В 26 случаях к основным средствам, использовавшимся против правозащитников, относились запугивания, притеснения и угрозы, в том числе угрозы причинения смерти (57%). В 11 случаях правозащитников задерживали (24%), в 7 случаях (15%) их подвергали пыткам, а в 1–2 – правозащитников убили. В 7 случаях правозащитников оклеветали (15%), а в 3 случаях – запрещали совершать поездки (7%). Десять случаев репрессий касались правозащитников, занимавшихся процессом УПО или участвовавших в нем (22%). Кроме того, девять случаев репрессий касались правозащитников, взаимодействовавших с Советом и мандатариями специальных процедур (20%). Специальный докладчик также сообщала о конкретных ситуациях, когда ее информировали об опасениях возможных репрессий в случае поднятия ею вопроса о соответствующих делах перед властями (см., например, A/HRC/22/47/Add.4, пункт 382).

118. По 38 случаям (83%) было направлено как минимум одно сообщение, а ответы поступили в 25 случаях (65%). Однако в 9 случаях (36%) ответы можно было считать несущественными: например, в них только подтверждался факт получения сообщения либо вообще не содержалось никаких ссылок на основные утверждения.

119. Право на контакты и связь с международными органами закреплено в Декларации о правозащитниках и других международных документах⁴. Специальный докладчик приветствует твердую позицию по этому вопросу, занятую государствами в Совете, и поддерживает резолюцию 24/24 о сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами в области прав человека. Она приветствует направленный в сотрудничестве с Верховным комиссаром призыв в адрес Генерального секретаря назначить старшую общесистемную координационную инстанцию для реагирования на репрессии в отношении тех, кто взаимодействует с Организацией Объединенных Наций в области прав человека. Она верит, что этот шаг усилит систему, поскольку позволит и впредь решительно реагировать на такие деяния и будет способствовать повышению степени безопасности и благоприятности условий для правозащитников.

Н. Сильное, динамичное и многообразное сообщество правозащитников

120. Специальный докладчик признает, что и сами правозащитники должны играть определенную роль в деле содействия созданию безопасных и благоприятных условий для себя. Они несут ответственность за профессиональное выполнение своей работы мирными средствами при надлежащем уважении международных принципов и стандартов в области прав человека.

³ По поводу последних см. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13860&LangID=E and www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13626&LangID=E.

⁴ См. Комментарий к Декларации, глава IV.

121. Согласно Декларации о правозащитниках те, кто работает на благо поощрения и защиты прав человека, являются ключевыми участниками общества и имеют обязанности перед обществом и в обществе. Более того, правозащитникам надлежит играть важную роль и нести существенную ответственность в деле обеспечения демократии – гарантируя, чтобы она оставалась открытой и плюралистичной, – поощрения прав человека и основных свобод и содействия поощрению и развитию демократических обществ, институтов и процессов (статья 18). Однако правозащитники могут делать это лишь при наличии у них возможности работать в безопасных и благоприятных условиях, когда государства, учреждения и другие заинтересованные стороны признают их и предоставляют им соответствующие права и возможности.

122. Специальный докладчик призывает правозащитников активно участвовать в конструктивном диалоге с государством, лоббировать принятие законов о защите правозащитников и контролировать прохождение таких законов. Им также следует лоббировать выполнение рекомендаций, вынесенных национальными, региональными и международными механизмами.

123. Правозащитникам следует и впредь поддерживать работу национальных правозащитных учреждений, сотрудничая с ними, выступая за их укрепление и взаимодействуя в процессе планирования и осуществления их деятельности и программ. Им следует также выступать за создание национального правозащитного учреждения при полном соблюдении Парижских принципов в тех странах, в которых таких учреждений не существует.

124. Правозащитникам следует также создавать или укреплять платформы и сети для того, чтобы самим защищать себя и продвигать свои интересы, а также способствовать диалогу и координации действий между собой. Правозащитникам следует вести совместную работу через сети и решительно заявлять о своей единой позиции. В связи с этим важно, чтобы правозащитники работали над укреплением сетей за пределами столичных городов и налаживали контакты с правозащитниками, работающими в сельских районах, которые нередко подвергаются большому риску.

125. Специальный докладчик считает, что при осуществлении правозащитной деятельности правозащитникам необходимо стремиться к достижению высокого уровня профессионализма и высоких стандартов нравственного поведения. Им следует также признать важную работу женщин-правозащитников и тех, кто занимается правами женщин и гендерными вопросами, и стараться расширить их права и возможности.

126. Кроме того, по мнению Специального докладчика, существенно важно, чтобы правозащитники, сигнализируя о нарушениях прав человека и нарушениях международного гуманитарного права, в полной мере использовали международные и региональные правозащитные механизмы, включая специальные процедуры, договорные органы, УПО и Руководящие принципы Европейского союза по вопросу о правозащитниках.

V. Выводы и рекомендации

A. Выводы

127. Специальный докладчик благодарна за предоставленную ей возможность рассмотреть и проанализировать положение правозащитников во

всем мире. Высказывая свое мнение и выполняя свой мандат, она стремилась повысить осведомленность о проблемах и рисках, с которыми сталкиваются правозащитники, и привлечь к ним большее внимание. Она также пыталась выделить оптимальную практику и дать рекомендации относительно того, как расширить пространство для их работы, сделав ее условия более безопасными и более благоприятными.

128. Отстаивание прав человека – это не только законная и почетная деятельность, но и самостоятельное право. Однако во многих частях мира отстаивание прав и выдвижение требований по поводу них продолжает оставаться опасной деятельностью.

129. Государства несут первоочередную ответственность за обеспечение того, чтобы правозащитники работали в безопасных и благоприятных условиях. Такие условия должны включать наличие способствующих им правовых, институциональных и административных основ; доступ к правосудию и прекращение практики безнаказанных нарушений против правозащитников; наличие сильного и независимого национального правозащитного учреждения; наличие политики и программ, в которых конкретное внимание уделяется женщинам-правозащитникам; наличие эффективных политики и механизмов защиты, позволяющих уделять внимание подвергающимся риску группам; существование государственных субъектов, уважающих и поддерживающих работу правозащитников; безопасный и открытый доступ к международным правозащитным органам; и сильное, динамичное и многообразное сообщество правозащитников.

130. Специальному докладчику хотелось бы предложить нижеследующие рекомендации, адресуемые главным образом государствам, а также другим соответствующим заинтересованным сторонам.

В. Рекомендации

131. Государствам-членам следует:

а) обеспечить правозащитникам возможность выполнения их работы в благоприятствующих ей правовых, институциональных и административных условиях. В связи с этим нужно воздерживаться от привлечения правозащитников к уголовной ответственности за мирно осуществляемую ими законную деятельность, отменить все административные и законодательные положения, ограничивающие права правозащитников, а также обеспечить соответствие внутреннего законодательства основным принципам, относящимся к международным нормам и стандартам в области прав человека;

б) бороться с безнаказанностью нарушений, допускаемых по отношению к правозащитникам, обеспечивая оперативное и беспристрастное проведение расследований, привлечение к ответственности виновных лиц и предоставление жертвам соответствующих средств правовой защиты. В этой связи нужно уделять особое внимание нарушениям, совершаемым негосударственными субъектами;

в) повышать осведомленность о законной и жизненно важной работе правозащитников и публично поддерживать их работу. В этой связи нужно широко распространить текст Декларации о правозащитниках и обеспечить, чтобы в образовательных программах по правам человека, особенно предназначенных для сотрудников правоохранительных и госу-

дарственных органов, содержались модули с материалами, признающими роль, которую играют в обществе правозащитники;

d) предоставить национальным учреждениям широкие и сильные полномочия и обеспечить выделение им достаточных ресурсов для того, чтобы они могли действовать независимо и быть авторитетными и эффективными органами. Следует публично признать и поддерживать важную роль этих учреждений, в частности в обеспечении защиты правозащитников и борьбе с безнаказанностью;

e) обеспечивать оперативное и беспристрастное расследование нарушений государственных и негосударственных субъектов в отношении правозащитников, особенно женщин-правозащитников, и привлечение виновных к судебной ответственности. Кроме того, следует предоставлять материальные ресурсы для обеспечения физической и психологической защиты правозащитников, в частности в рамках политики и механизмов, учитывающих гендерную проблематику;

f) публично признать конкретную и существенную роль, которую играют женщины-правозащитники, а также те, кто занимается правами женщин или гендерными вопросами, и обеспечить им возможности для работы в условиях, свободных от любого рода насилия и дискриминации;

g) обеспечивать государственным должностным лицам необходимую подготовку по вопросу о роли и правах правозащитников и по Декларации о правозащитниках, особенно тем из них, кто находится в прямом контакте с сообществами правозащитников;

h) обеспечивать, чтобы государственная политика, включая политику и проекты в области развития, разрабатывалась и осуществлялась открыто и на принципах широкого участия и чтобы правозащитники и затрагиваемые сообщества могли активно, беспрепятственно и конструктивно участвовать в этом процессе;

i) обеспечить правозащитникам возможность активного участия в процессе универсального периодического обзора, в частности путем повышения уровня осведомленности об этом процессе, организации открытых и содержательных консультаций, включения в национальный доклад раздела: о положении правозащитников и вынесения конкретных рекомендаций по улучшению условий, в которых они работают;

j) обеспечить решительное и однозначное осуждение актов запугивания и репрессий в отношении правозащитников, которые взаимодействуют с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами в области прав человека, а также с международными правозащитными органами. Обеспечить оперативное расследование таких актов, привлечение виновных к судебной ответственности и отмену любых актов законодательства, устанавливающих уголовную ответственность за деятельность в защиту прав человека, в рамках сотрудничества с международными механизмами.

132. Международному сообществу следует:

a) выразить признательность и поддержку законной работе правозащитников путем публичного признания их роли и обеспечения технической и финансовой помощи с целью расширения имеющихся у них возможностей или усиления их безопасности, если они в этом нуждаются;

b) обеспечить безопасный и открытый доступ к международным правозащитным органам, в частности к Организации Объединенных Наций, ее представителям и механизмам в области прав человека.

133. Негосударственным субъектам следует:

a) уважать и признавать работу правозащитников в соответствии с Декларацией о правозащитниках и воздерживаться от нарушения их прав или воспрепятствования их деятельности;

b) привлекать правозащитников к проведению страновых оценок и консультироваться с ними при этом, а также разрабатывать национальную правозащитную политику в сотрудничестве с правозащитниками, в частности механизмы осуществления мониторинга и обеспечения подотчетности в связи с нарушениями прав правозащитников;

c) ознакомиться с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и оценкой воздействия предпринимательской деятельности на права человека.

134. Правозащитникам следует:

a) активно участвовать в конструктивном диалоге с государством с целью его побуждения к повышению степени безопасности и благоприятности условий работы правозащитников, в частности путем предоставления материалов о возможных последствиях проектов законодательства;

b) ознакомиться с Декларацией о правозащитниках и широко распространять ее текст на местном уровне;

c) продолжать поддерживать работу национальных правозащитных учреждений посредством осуществления сотрудничества с ними и пропаганды их усиления;

d) продолжать вести совместную работу через сети, в частности посредством усиления сетей поддержки за пределами столичных городов в целях налаживания контактов с правозащитниками, работающими в сельских районах;

e) стремиться при осуществлении правозащитной деятельности к достижению высокого уровня профессионализма и высоких стандартов нравственного поведения;

f) и впредь в полной мере использовать существующие международные и региональные правозащитные механизмы, включая Организацию Объединенных Наций, ее механизмы и представителей в области прав человека.