

**Совет по правам человека**

Тридцать восьмая сессия

18 июня – 6 июля 2018 года

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 праве
на свободу мирных собраний и праве на свободу
ассоциации*****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, подготовленный в соответствии с резолюциями Совета 15/21 и 32/32.

В разделе II Специальный докладчик представляет обзор деятельности, осуществленной им в течение первых месяцев его мандата.

В разделе III Специальный докладчик перечисляет следующие глобальные тенденции, выявленные в различных регионах в связи с осуществлением права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации: а) использование законодательства для подавления законного осуществления свободы мирных собраний и свободы ассоциации; б) криминализация мирных протестов и неизбирательное и чрезмерное применение силы для противодействия мирным протестам или для их подавления; в) подавление общественных движений; г) стигматизация субъектов гражданского общества и нападения на них; д) ограничения, ориентированные на конкретные группы; е) ограничения прав в период выборов; ж) негативные последствия роста популизма и экстремизма; з) препятствия, с которыми приходится сталкиваться в цифровом пространстве.

В разделе IV Специальный докладчик излагает свои выводы и рекомендации.

* Настоящий доклад был представлен после установленного предельного срока в связи с необходимостью включения в него самой последней информации.



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
A. Посещение стран	3
B. Участие в различных мероприятиях	3
III. Тенденции в отношении осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации на основе направленных сообщений и полученной информации в соответствии с мандатом	4
A. Использование законодательства для подавления законного осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации	5
B. Криминализация мирных протестов и неизбирательное и чрезмерное применение силы для противодействия мирным протестам или их подавления	9
C. Подавление общественных движений	11
D. Стигматизация субъектов гражданского общества и нападения на них	11
E. Ограничения, ориентированные на конкретные группы	13
F. Ограничения прав в период выборов	15
G. Негативные последствия роста популизма и экстремизма	17
H. Препятствия, с которыми приходится сталкиваться в цифровом пространстве	18
IV. Выводы и рекомендации	19

I. Введение

1. Настоящий доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации представляется Совету по правам человека в соответствии с его резолюциями 15/21 и 32/32.
2. Настоящий доклад является первым тематическим докладом Специального докладчика Клемана Вуля после его назначения на тридцать седьмой сессии Совета.
3. Специальный докладчик благодарит предыдущих мандатариев за работу, проделанную в течение последних семи лет действия мандата.
4. В разделе II Специальный докладчик представляет обзор своей деятельности с того момента, как он приступил к выполнению своих функций в качестве мандатария 4 апреля 2018 года. В разделе III на основе сообщений, по которым в рамках мандата были приняты меры, и информации, полученной за последние семь лет, Специальный докладчик выявляет глобальные тенденции на основании своей работы в различных регионах в связи с осуществлением права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. В разделе VI приводятся выводы и рекомендации.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Посещение стран

5. Только недавно приступив к выполнению своих функций, Специальный докладчик хотел бы напомнить правительствам всех стран, которые получили запросы о посещении соответствующих стран от предыдущих мандатариев, о своей готовности осуществить такие посещения. Специальный докладчик надеется получить положительные ответы на письма и напоминания, которые были недавно направлены в ряд стран, в отношении посещения этих стран.

B. Участие в различных мероприятиях

6. В апреле 2018 года Специальный докладчик принял участие в мероприятии, проводившемся в Вашингтоне, округ Колумбия, которое было организовано инициативой «Гражданское пространство» для обсуждения возможных будущих видов деятельности в рамках мандата и выявления потенциальных ключевых тематических приоритетов.
7. В мае 2018 года Специальный докладчик участвовал в работе девятой Глобальной ассамблеи Всемирного движения за демократию по теме «Налаживание стратегических партнерских связей в целях демократического обновления», проводившейся в Дакаре, а также принял участие в практическом семинаре по вопросам формирования повестки дня в области защиты права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации в рамках дальнейших консультаций по будущей дорожной карте и видению в отношении мандата.
8. В июне 2018 года Специальный докладчик принял участие в двадцать пятом ежегодном совещании мандатариев специальных процедур.
9. В течение первых месяцев пребывания в должности Специальный докладчик провел многочисленные встречи с должностными лицами постоянных представительств и субъектами гражданского общества в Женеве, а также с различными мандатариями и представителями региональных механизмов по правам человека.

III. Тенденции в отношении осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации на основе направленных сообщений и полученной информации в соответствии с мандатом

10. С момента учреждения мандата Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации работа над сообщениями занимает центральное место в деятельности мандатариев, когда предположительные нарушения прав человека, подпадающие под сферу действия мандата, доводились до сведения Специального докладчика.

11. За последние семь лет в рамках мандата было издано шесть докладов, содержащих замечания по направленным правительствам и негосударственным субъектам сообщениям, а также полученные от них ответы (A/HRC/20/27/Add.3; A/HRC/23/39/Add.2; A/HRC/26/29/Add.1; A/HRC/29/25/Add.3; A/HRC/32/36/Add.3 и A/HRC/35/28/Add.3). Кроме того, в рамках мандата в общей сложности было направлено 110 сообщений в течение отчетного периода (1 марта 2017 года – 28 февраля 2018 года)¹. В общей сложности было направлено 1 156 сообщений либо в индивидуальном порядке, либо совместно с другими мандатариями, в которых затрагиваются различные аспекты права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации.

12. На основании направленных в рамках мандата сообщений и полученной за последние семь лет информации Специальный докладчик желает обратить внимание на глобальные тенденции в различных регионах в связи с осуществлением права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации.

13. Выявление этих тенденций в отношении ситуаций, в которых осуществление вышеуказанных прав не представляется возможным, позволит обеспечить для Специального докладчика прочную основу, опираясь на которую он сможет планировать свою дальнейшую работу и устанавливать приоритеты для выполнения своих функций в будущем.

14. В рамках мандата в целом Группе африканских государств было направлено 295 сообщений; Группе азиатско-тихоокеанских государств – 478; Группе восточноевропейских государств – 96; Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна – 205; Группе западноевропейских и других государств – 67; а различным негосударственным субъектам – 15.

15. Специальный докладчик подчеркивает, что в интересах обеспечения более широкого и сбалансированного подхода к осуществлению права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации текущий доклад следует рассматривать совместно с разделами других докладов, представленных его предшественниками, в частности: раздела по вопросам передового опыта в области поощрения и защиты права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации, содержащегося в докладе Специального докладчика за 2012 год (см. A/HRC/20/27, пункты 12–100), и раздела, посвященного достижениям гражданского общества, содержащегося в докладе Специального докладчика за 2017 год (см. A/HRC/35/28, пункты 8–88).

16. Кроме того, Специальный докладчик отмечает работу, проделанную Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека посредством доклада «Практические рекомендации для создания и поддержания безопасных и благоприятных условий для деятельности гражданского общества, основанные на передовой практике и извлеченных уроках» (A/HRC/32/20), в котором сосредотачивается внимание на примерах практики, создающей оптимальные условия для реализации трансформационного потенциала гражданского общества.

¹ В период с декабря 2017 года по март 2018 года в рамках мандата не предпринималось никаких мер, поскольку в течение этого периода эта должность оставалась вакантной.

17. Несмотря на то что различные регионы мира весьма разнообразны, в течение последних семи лет наблюдались общие тенденции в отношении ограничения права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Эти тенденции основываются на ряде факторов, которые имеют определенные общие черты во всем мире.

18. Такие глобальные вызовы, как угрозы в области безопасности, политическая нестабильность, неустойчивые политические и правительственные учреждения, этнические и религиозные разногласия, возрождение фундаменталистской идеологии, нестабильные экономики, суровые климатические условия, поляризация выборов, неравенство и дискриминация, ограничения на доступ к правосудию и вооруженные конфликты, относятся к числу факторов, способствовавших ограничению права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации в глобальном масштабе.

19. Посредством сообщений, направленных в рамках мандата, и полученной информации Специальный докладчик смог выявить следующие тенденции: а) использование законодательства для подавления законного осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации; б) криминализация мирных протестов и неизбирательное и чрезмерное применение силы для противодействия мирным протестам или их подавления; в) подавление общественных движений; г) стигматизация субъектов гражданского общества и нападения на них; д) ограничения, ориентированные на конкретные группы; е) ограничения прав в период выборов; ж) негативные последствия роста популизма и экстремизма; з) препятствия, с которыми приходится сталкиваться в цифровом пространстве.

А. Использование законодательства для подавления законного осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации

20. Специальный докладчик отметил введение ограничений на гражданское пространство в результате принятия ограничительных законодательных норм, регламентирующих пространство и права на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, а также использование законов, касающихся национальной безопасности, борьбы с терроризмом и обеспечения общественного порядка, для подавления свободы мирных собраний и свободы ассоциации.

Законодательство в области безопасности и борьбы с терроризмом

21. Во всем мире по соображениям государственной безопасности принимается соответствующее законодательство. В некоторых случаях законы или поправки или изменения к ним ставят под угрозу осуществление права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации в результате ограничения прав человека. Примеры в этом отношении включают объявление чрезвычайного положения, иногда без надлежащего обоснования, использование расплывчатых формулировок для определения террористических актов и угрозы общественной безопасности и обширные правовые положения, допускающие неправомерное толкование ограничений права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации.

22. Мандатарии подчеркнули необходимость того, чтобы государства соблюдали международные стандарты в области прав человека в своих усилиях по борьбе с терроризмом и обеспечению общественной безопасности. В соответствии со статьей 21 Международного пакта о гражданских и политических правах любые ограничения на осуществление прав на мирные собрания и ассоциацию должны налагаться в соответствии с законом и при этом быть необходимыми в демократическом обществе.

23. Анализ сообщений, направленных в рамках мандата, показывает, что в некоторых странах Западной Европы были приняты административные и законодательные меры по борьбе с угрозами и актами терроризма, которые привели к принятию законодательства, содержащего размытые формулировки; распространению видов практики, установленных для чрезвычайного положения;

увеличению дискреционных полномочий исполнительной власти; запрещению или ограничению собраний; повышению уровня наблюдения и снижению уровня судебного надзора; а также ограничению или роспуску ассоциаций². Мандатарии также выразили озабоченность по поводу проекта законодательных положений, ограничивающих права человека, включая права на свободу мирных собраний и на свободу выражения мнений в странах Группы западноевропейских и других государств³.

24. Была также высказана озабоченность в рамках мандата в связи с неточным характером формулировок в контртеррористическом законодательстве одной из стран Восточной Европы, которые могут иметь широкие последствия для осуществления прав на свободу убеждений, выражения мнений и ассоциации⁴.

25. На Ближнем Востоке и в Северной Африке принятие новых контртеррористических законов в ряде стран вызывает озабоченность по поводу продолжающихся репрессий в отношении активистов и диссидентов. В частности, с принятием новых законов о терроризме в некоторых странах таким репрессиям все в большей степени подвергаются активисты гражданского общества и правозащитники посредством судебных разбирательств и других административных мер, таких как, например, введение запретов на поездки, в качестве средства для их притеснения и запугивания, а также воспрепятствования их правозащитной деятельности. Кроме того, мандатарии зафиксировали в некоторых странах внесение поправок в контртеррористические законы, подрывающих ряд прав, включая права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации. Что касается ряда государств, то в рамках мандата вновь было заявлено об озабоченности в отношении того, что контртеррористическое законодательство может использоваться со злоупотреблениями для ограничения свобод отдельных лиц, в частности путем принятия широкого определения термина «терроризм»⁵.

26. В Африке некоторые государства используют направленное на обеспечение общественного порядка и борьбу с терроризмом законодательство или введение чрезвычайного положения для притеснения журналистов, блогеров, правозащитников и оппозиционных политиков, а также чтобы применять неоправданные ограничения в отношении прав на собрания и ассоциацию⁶.

27. Аналогичные тревожные тенденции были зарегистрированы в некоторых странах Латинской Америки. В рамках мандата были выражены озабоченности относительно возможного неправомерного использования законов о борьбе с терроризмом для ограничения свободы мирных собраний и ассоциации, особенно в связи с неточностью определений терроризма и/или организованной преступности, политического экстремизма и таких концепций, как нападения на стабильность демократической системы в целях подрыва функционирования ее институтов⁷. К числу других вопросов, вызывающих озабоченность, относятся использование расплывчатых и чрезмерно обширных формулировок преступлений против общественного порядка и предоставление государственным силам безопасности широких полномочий на роспуск собраний⁸.

² Подробную информацию о всех направленных сообщениях и полученной информации в рамках мандата см. по адресу <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. В отношении упомянутых здесь случаев см. Франция: FRA 7/2015; Испания: ESP 3/2015; Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии: GBR 4/2015 и GBR 2/2016.

³ См. Соединенные Штаты Америки: USA 3/2017; Канада: CAN 1/2015.

⁴ См. Латвия: LVA 1/2016.

⁵ См. Саудовская Аравия: SAU 4/2016 и SAU 8/2016; Египет: EGY 11/2015; Тунис: TUN 1/2015; Бахрейн: BHR 5/2013.

⁶ См. Эфиопия: ETH 4/2011, ETH 6/2011, ETH 6/2012 и ETH 6/2016; Уганда: UGA 1/2013; Камерун: CMR 2/2014; Кения: KEN 7/2014.

⁷ См. Бразилия: BRA 8/2015 и BRA 3/2014; Гватемала: GTM 8/2018; Боливарианская Республика Венесуэла: VEN 2/2012, VEN 1/2015 и VEN 7/2016.

⁸ См. Чили: CHL 5/2012; Парагвай: PRY 1/2013; Мексика: MEX 5/2017.

Ограничительные законы, направленные против гражданского общества и против права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации

28. Другой крупной законодательной тенденцией, затрагивающей права на свободу мирных собраний и ассоциации, является сужение благоприятных условий для гражданского общества путем принятия ограничительных законов, регулирующих гражданское пространство. Для подавления инакомыслия используется репрессивное законодательство, создающее сложную правовую среду с обременительными требованиями, касающимися функционирования организаций и групп гражданского общества. В интересах транспарентности для осуществления своей деятельности от ассоциаций требуется соблюдение сложных ограничительных нормативно-правовых актов, вторгающихся в их деятельность. Такие законы нередко содержат положения, которые угрожают ассоциациям аннулированием регистрации, потерей правосубъектности или даже уголовной ответственностью за несоблюдение. Это приводит к дестабилизации и запугиванию ассоциаций в результате создания путаницы и увеличения административного бремени в связи с продолжением их деятельности с одновременными угрозами применения мер в отношении их членов.

29. Направленные в этой связи сообщения, указывают на то, что расширение ограничений и препятствий в отношении гражданского пространства особенно затронуло организации, работающие в области поощрения и защиты прав человека. Эта тенденция ведет к возникновению правовых и административных положений, призванных помешать правозащитной деятельности гражданского общества.

30. Кроме того, некоторые ограничения требуют от неправительственных организаций (НПО) приведения своей деятельности в соответствие с государственной политикой с жесткими санкциями для НПО, которые этого не сделают. Некоторые законы также исключают определенные направления работы, огульно маркируя их как «политические» или «наносящие вред национальной безопасности».

31. В различные африканские страны были направлены сообщения в отношении применения такого законодательства для ограничения деятельности организаций гражданского общества посредством введения ограничений на виды деятельности, которые могут осуществляться НПО, и на доступ к финансированию и регистрации⁹. Сообщения были также направлены в рамках мандата государствам, в которых рассматриваются законопроекты, вызывающие озабоченность в отношении чрезмерных ограничений, которые они наложили бы право на мирные собрания и на группы гражданского общества¹⁰. Некоторые законодательные акты даже предполагают криминализацию незарегистрированных ассоциаций и введение широких и дискреционных оснований для аннулирования регистрации¹¹. В крайних случаях власти приостанавливали или аннулировали регистрацию организаций, зачастую по причине предполагаемого несоблюдения существующего законодательства. Ассоциации нередко отстранялись от работы или закрывались на том основании, что они не соблюдают недавно принятое законодательство о введении новых требований в отношении НПО, таких как требование о получении регистрационных свидетельств или какое-либо другое требование, допускающее широкое толкование государственными органами¹².

32. В сообщениях, касающихся некоторых стран Группы восточноевропейских государств, особо отмечены примеры таких ограничений в форме обременительных требований, касающихся регистрации, и затруднительных правил в отношении финансирования, включая инспекции и чрезмерные требования в отношении представления отчетности правительству, все из которых оказывают пагубное

⁹ См. Бурунди: BDI 4/2012; Кения: KEN 8/2013; Нигерия: NGA 4/2014; Мавритания: MRT 3/2015; Уганда: UGA 1/2015 и UGA 2/2017; Демократическая Республика Конго: COD 2/2017.

¹⁰ См. Бурунди: BDI 4/2012; Уганда: UGA 1/2013.

¹¹ См. Южный Судан: SSD 1/2013, SSD 1/2014 и SSD 1/2015.

¹² См. Бурунди: BDI 1/2017; Судан: SDN 1/2013; Свазиленд: SWZ 2/2012; Замбия: ZMB 2/2014; Зимбабве: ZWE 4/2012 и ZWE 8/2012.

воздействие на свободу мирных собраний и ассоциации¹³. В некоторых случаях принятие законодательства, устанавливающего такие нормы и правила, было заблокировано в результате активных информационно-пропагандистских усилий организаций гражданского общества¹⁴.

33. Сообщения были направлены латиноамериканским странам, которые приняли регрессивное законодательство, содержащее неточное определение понятия «ассоциация» и устанавливающее дополнительные требования, превышающие требования, предписанные в соответствии с международным правом прав человека. В некоторых ситуациях мандатарии зарегистрировали необоснованное вмешательство государства, которое ставит под угрозу независимость ассоциаций и даже привело к закрытию некоторых организаций. В ряде случаев мандатарии выразили серьезную озабоченность в связи с незаконными ограничениями права на мирные собрания в рамках недавно принятых законов¹⁵.

34. Ограничение доступа к финансированию, в частности к иностранному финансированию, вызывает особую озабоченность. Несмотря на то что во многих случаях государства признают, что для того чтобы ассоциации могли существовать и осуществлять свою деятельность, им необходимы ресурсы, наблюдается четкая тенденция к дискриминации и стигматизации организаций, получающих финансирование из-за рубежа. Кроме приостановления деятельности и роспуска в связи с несоблюдением установленных требований организации могут также подвергаться уголовному преследованию. Общий довод, используемый правительствами для обоснования ограничений на иностранное финансирование, заключается в том, что это необходимо для защиты суверенитета государства от внешнего вмешательства. Этот аргумент преднамеренно стигматизирует ассоциации с иностранным финансированием, уравнивая их цели с целями иностранных агентов. Законная деятельность, осуществляемая ассоциациями, и их вклад в национальное развитие преднамеренно не признаются лишь потому, что они финансируются из внешних источников.

35. Сообщения, выражающие озабоченность по поводу ограничений в отношении финансирования и стигматизации ассоциаций, получающих финансирование из-за рубежа, были направлены в страны во всех регионах. Особую обеспокоенность вызывают государства, которые маркируют ассоциации ярлыком иностранных агентов¹⁶.

36. В некоторых странах Азии законы, регулирующие использование в НПО иностранных пожертвований, устанавливают серьезные ограничения в отношении права на свободу ассоциации путем увеличения административного бремени для НПО¹⁷. Кроме того, в рамках мандата были отмечены законопроекты, направленные, в частности, против иностранных организаций¹⁸.

37. В последние годы в некоторых странах наблюдается тенденция к ограничению протестов путем принятия ограничительных законов. В ряде законов, которые обсуждались или были приняты, содержатся положения, которые существенно ограничивают способность простых людей выражать политическое инакомыслие и критику посредством мирных протестов и связанной с этим деятельности, что может оказывать непропорционально большое негативное воздействие на меньшинства,

¹³ См. Российская Федерация: RUS 12/2011 и RUS 13/2013; Беларусь: BLR 10/2011; Азербайджан: AZE 3/2013; Таджикистан: TJK 6/2014 и TJK 2/2016; Кыргызстан: KGZ 2/2013, KGZ 1/2014, KGZ 5/2014 и KGZ 2/2015.

¹⁴ См. Кыргызстан: KGZ 2/2013, KGZ 5/2014, KGZ 1/2014 и KGZ 2/2015.

¹⁵ См. Многонациональное Государство Боливия: BOL 3/2014; Эквадор: ECU 1/2013, ECU 2/2013, ECU 4/2013, ECU 2/2014, ECU 4/2015, ECU 2/2016 и ECU 8/2016; Гватемала: GTM 1/2014 и GTM 8/2018 Мексика: MEX 5/2017; Перу: PER 2/2015.

¹⁶ См. Российская Федерация: RUS 12/2011, RUS 5/2012 и RUS 13/2013.

¹⁷ См. Бангладеш: BGD 3/2014 и BGD 7/2012.

¹⁸ См. Китай: CHN 2/2015.

активистов, членов политической оппозиции и другие уязвимые группы населения, прибегающие к таким мирным средствам для выражения своих мнений и взглядов¹⁹.

38. Сообщения были также направлены в отношении внесения в законодательство поправок или изменений, которые были приняты в целях увеличения штрафов и установления уголовной ответственности за нарушение правил, касающихся организации мирных собраний и участия в них. Такие изменения установили жесткие ограничения на проведение публичных собраний и ввели положения, касающиеся полного запрета, географических ограничений, обязательных уведомлений и выдачи разрешений, исходя из тематики собраний или по соображениям обеспечения беспрепятственного движения транспортных средств²⁰. Эти поправки и изменения были сочтены интрузивными ограничениями, превышающими критерии необходимости и соразмерности.

В. Криминализация мирных протестов и неизбирательное и чрезмерное применение силы для противодействия мирным протестам или их подавления

39. Мандатарии решительно выступили за обеспечение того, чтобы ни один человек не привлёкся к уголовной ответственности за осуществление своих прав на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации, а также не подвергался угрозам или применению насилия, притеснениям, преследованию, запугиванию или репрессиям. Право на мирный протест является одним из основополагающих столпов демократического управления и открытого общества, благодаря которому отдельные лица и группы имеют возможность выражать свои мнения относительно вопросов, представляющих общественный интерес. Путем осуществления этого права в благоприятных условиях отдельные лица и группы имеют возможность вносить свой вклад в формирование общественных дискуссий и улучшать общую структуру управления. Право на свободу мирных собраний является важным инструментом, с помощью которого отдельные лица и группы лиц могут доводить свои взгляды до сведения тех, кто осуществляет руководство ими, с целью внесения вклада в формирование государственной политики и принятие решений, влияющих на общество в целом. Оно служит для правительств барометром, с помощью которого они могут выверять и корректировать свою политику и решения. Однако в некоторых случаях осуществление этого права рассматривается в качестве угрозы для управления и общественного порядка.

40. В 2016 году в рамках мандата совместно со Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями был подготовлен совместный доклад (A/HRC/31/66), в котором специальные докладчики отметили, что несмотря на все более заметную роль собраний по-прежнему отсутствует четкое понимание применимого международного права и стандартов в области прав человека. В докладе содержится подборка практических рекомендаций, сгруппированных по 10 основополагающим принципам надлежащего управления собраниями, а также приводится краткий обзор применимых международных правовых стандартов, за которым следуют практические рекомендации о том, как эти принципы должны осуществляться с целью обеспечения более эффективной защиты различных прав лиц, участвующих в собраниях и ассоциациях.

41. Неизбирательное и чрезмерное применение силы сотрудниками правоохранительных органов для противодействия мирным протестам или их подавления было зафиксировано в странах во всех регионах.

¹⁹ См. Азербайджан: AZE 5/2012; Российская Федерация: RUS 7/2016.

²⁰ См. Польша: POL 1/2012; Испания: ESP 1/2015, ESP 3/2015 и ESP 1/2015; Черногория: MNE 1/2015.

42. Сообщения были направлены странам Группы восточноевропейских государств и Группы азиатско-тихоокеанских государств о применении представителями сил безопасности чрезмерной силы для подавления собраний²¹. Мирные собрания запрещены в некоторых странах, а практика уведомления властей в качестве предварительного условия для организации протестов становится все более распространенной²². Участники протестов подвергались задержанию и уголовному преследованию за участие в мирных собраниях в ряде стран в вышеупомянутых регионах²³.

43. Аналогичным образом был зарегистрирован ряд случаев в странах Группы западноевропейских и других государств²⁴. Особую озабоченность вызывают репрессии в отношении участников мирных протестов в контексте оккупации и самоопределения²⁵.

44. Сообщения, направленные мандатариями, содержат указание на то, что собрания также ограничены в некоторых странах Группы африканских государств²⁶, где силы безопасности часто прибегают к насилию в качестве первого средства для разгона собраний, которые носят в основном мирный характер²⁷. Власти отождествляют мирные протестные движения с угрозами для безопасности и общественного порядка и наделяют силы безопасности широкими полномочиями для подавления протестов. В результате многие участники протестов подверглись произвольному аресту и задержанию, а также привлечению к уголовной ответственности за участие в мирных протестах²⁸. Кроме того, сообщалось о многочисленных случаях пыток и неправомерного обращения с участниками протестов²⁹. В ряде случаев чрезмерное применение силы силами безопасности в ходе протестов привело к убийствам и ранениям³⁰.

45. Мандатарии выразили озабоченность в связи с неизбирательным и чрезмерным применением силы против участников мирных протестов в различных странах в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Рассматриваемые протесты затрагивают такие вопросы, как свобода религии, принудительное выселение, экологические права, права коренных народов и этнических меньшинств³¹. Существует явная тенденция насильственного подавления мирных протестов в некоторых странах Ближнего Востока. Мандатарии выразили озабоченность в связи с тем, что в ряде этих стран, как представляется, наблюдается рост привлечения активистов гражданского общества к уголовной ответственности за участие в мирных протестах.

46. Растущая тенденция криминализации протестов была зафиксирована в некоторых странах Латинской Америки, в которых осуществление прав может привести к обвинениям в терроризме и государственной измене с весьма

²¹ См. Армения: ARM 1/2015; Азербайджан: AZE 5/2012; Грузия: GEO 1/2011; Казахстан: KAZ 5/2011; Российская Федерация: RUS 13/2011; Украина: UKR 1/2014.

²² См. Россия: RUS 14/2013; Казахстан: KAZ 2/2015; Узбекистан: UZB 3/2016.

²³ См. Армения: ARM 1/2015; Азербайджан: AZE 2/2013; Узбекистан: UZB 1/2012; Казахстан: KAZ 2/2015 и KAZ 2/2016; бывшая югославская Республика Македония: MKD 2/2015; Беларусь: BLR 1/2017.

²⁴ См. Испания: ESP 2/2012; Турция: TUR 3/2013.

²⁵ См. Испания: ESP 2/2012.

²⁶ См. Камерун: CMR 1/2012; Кения: KEN 1/2013.

²⁷ См. Ангола: AGO 5/2013; Джибути: DJI 2/2015; Гвинея-Бисау: GNB 1/2017; Кения: KEN 3/2014 и KEN 13/2017; Мадагаскар: MDG 2/2012; Мавритания: MRT 1/2017; Сенегал: SEN 1/2012.

²⁸ См. Ангола: AGO 2/2013 и AGO 3/2013; Камерун: CMR 2/2012 и CMR 2/2016; Кения: KEN 1/2015; Судан: SDN 1/2012 и SDN 5/2017; Свазиленд: SWZ 2/2015; Зимбабве: ZWE 2/2012 и ZWE 3/2013.

²⁹ См. Ангола: AGO 2/2011; Камерун: CMR 2/2012 и CMR 4/2017; Судан: SDN 4/2012.

³⁰ См. Эфиопия: ETH 5/2014; Малави: MWI 3/2011; Судан: SDN 5/2012, SDN 7/2013 и SDN 5/2016; Того: TGO 1/2016.

³¹ См. Китай: CHN 11/2016, CHN 7/2013 и CHN 10/2012; Непал: NPL 1/2017.

ограниченным доступом к правосудию и жестоким подавлением мирных демонстраций³².

С. Подавление общественных движений

47. Во всем мире люди вышли на улицы в знак протеста против коррупции, высокой стоимости жизни, неравенства, маргинализации и отсутствия доступа к ресурсам, возможностям и демократическому пространству для выражения своих мнений. Во многих из этих протестов принимала участие молодежь, и многие из них начались в порядке спонтанной реакции на решения, которые были восприняты как усугубляющие давние, но так и не урегулированные причины недовольства населения. В нескольких случаях мандатарии выпустили сообщения о подавлении таких движений, воспринятых некоторыми правительствами в качестве угрозы общественному порядку и стабильности.

48. Мандатарии также отметили, что вовлечение граждан в сектор эксплуатации природных ресурсов сопряжено с крайними трудностями ввиду секретности соответствующих процессов принятия решений и результатов, отсутствия механизмов, с помощью которых заинтересованные стороны могли бы высказывать свои озабоченности, а также в связи с зачастую весьма техническим характером обсуждений и сопряженными финансовыми интересами. Такая непрозрачная среда привела к созданию условий, в которых может процветать коррупция, и позволяет руководителям игнорировать голоса менее заметных групп или субъектов. В этой связи мандатарии зарегистрировали значительное число сообщений по всему миру, в которых отмечается столкновение интересов между группами гражданского общества, частными предприятиями и государством в отношении эксплуатации природных ресурсов.

49. Права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации играют ключевую роль в создании механизмов и возможностей для содержательного и эффективного участия субъектов гражданского общества в процессах принятия решений в рамках всего спектра деятельности по эксплуатации природных ресурсов. Данные права помогают повышать транспарентность и подотчетность в сфере эксплуатации ресурсов и служат важнейшими предпосылками для достижения конечной цели – обеспечения основных прав. Права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации могут способствовать налаживанию конструктивного диалога, который необходим ввиду наличия общих интересов и нередко конкурирующих приоритетов, неизбежных при эксплуатации природных ресурсов (см. A/HRC/29/25, пункт 10).

Д. Стигматизация субъектов гражданского общества и нападения на них

50. В рамках мандата поступили многочисленные сообщения о нарушениях прав человека применительно к правозащитникам, активистам, лидерам общин и другим субъектам гражданского общества, которые вынуждены осуществлять свою законную деятельность во все более враждебных условиях. Эта среда включает ограничительное законодательство в отношении регистрации, а также получения и использования иностранной финансовой помощи НПО и ассоциациями (см. раздел III (B)) и сопряжена с тенденцией к увеличению числа угроз, притеснений, запугивания и даже актов насилия, совершаемых как государственными, так и негосударственными субъектами.

51. В частности, было отмечено увеличение криминализации деятельности правозащитников в форме произвольных задержаний и в некоторых случаях жестокого обращения и пыток в местах содержания под стражей, а также тревожное

³² См. Куба: CUB 2/2012 и CUB 6/2012; Бразилия: BRA 1/2013, BRA 3/2013 и BRA 3/2014; Гватемала: GTM 6/2012; Никарагуа: NIC 6/2015; Панама: PAN 7/2012; Боливарианская Республика Венесуэла: VEN 2/2012 и VEN 4/2014.

число предполагаемых репрессий в отношении лиц, которые стремятся сотрудничать или сотрудничали с системой Организации Объединенных Наций и с другими региональными правозащитными механизмами. В рамках мандата угрозы в отношении правозащитников, включая членов ассоциаций, рассматриваются как источник серьезной озабоченности, причем не только в отношении пострадавших лиц, но и в более широком плане в отношении послания, которое адресует такие угрозы другим субъектам гражданского общества и отдельным лицам, желающим заниматься правозащитной деятельностью и выражать особые мнения (см. A/HRC/29/25/Add.3, пункт 510).

52. В докладе, опубликованном в рамках мандата в 2017 году, обращается внимание на преследование правозащитников и политических активистов в странах Ближнего Востока и Северной Африки за мирное осуществление их деятельности в области прав человека и за законное осуществление своих прав на свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний как в онлайн-овом, так и в офлайн-овом режиме. В направленных сообщениях рассматривались вопросы применения запретов на поездки, замораживания активов, а также утверждения о пытках и жестоком обращении со стороны должностных лиц, часто используемых для получения признательных показаний в ходе допроса (см. A/HRC/35/28/Add.3, пункт 508). В нескольких случаях мандатарии вновь заявили о своей серьезной озабоченности в связи со значительной эскалацией репрессивных мер в отношении независимого гражданского общества, включая правозащитников, адвокатов, профсоюзы, журналистов, представителей политической оппозиции и участников протестов, а также в связи с тенденцией роста насилия и наложения ограничений в отношении гражданского общества и правозащитных организаций, включая массивные волны арестов и в одной ситуации массовое вынесение смертных приговоров по обвинению в незаконном собрании³³.

53. Ряд тревожных видов практики был отмечен в связи с политически мотивированными репрессиями активистов в ряде стран Восточной Европы и Центральной Азии, включая установление наблюдения, допросы, аресты и вынесение приговоров на основании сфабрикованных обвинений, замораживание активов и введение запретов на поездки. Многим правозащитникам были предъявлены обвинения в соответствии с антитеррористическим законодательством в отношении их деятельности, которая рассматривалась как представляющая угрозу для государственной безопасности. В некоторых странах была отмечена реальная стратегия преследования активистов, сопряженная с установлением атмосферы страха и приводящая к самоцензуре. Было направлено множество сообщений, в которых особо отмечается тенденция к проведению дискриминационных кампаний для подавления инакомыслия³⁴.

54. Ряд сообщений был направлен правительствам стран Западной Европы, в которых затрагиваются вопросы, касающиеся невыдворения лиц, которым могут угрожать пытки или жестокое обращение в случае принудительного возвращения в страну происхождения³⁵. В других странах Группы западноевропейских и других государств некоторые случаи притеснения правозащитников были сопряжены с незаконной слежкой за организациями³⁶.

³³ См. Египет: EGY 12/2011, EGY 13/2011, EGY 2/2012, EGY 16/2013, EGY 19/2013, EGY 14/2014, EGY 9/2014, EGY 4/2015, EGY 16/2015, EGY 17/2015, EGY 1/2016, EGY 2/2016, EGY 4/2016, EGY 5/2016, EGY 6/2016, EGY 7/2016, EGY 8/2016, EGY 10/2016, EGY 1/2017, EGY 3/2017, EGY 4/2017, EGY 7/2017, EGY 14/2017 и EGY 16/2017.

³⁴ См. Азербайджан: AZE 2/2011, AZE 3/2011, AZE 4/2012, AZE 4/2013, AZE 5/2013, AZE 2/2014, AZE 3/2014, AZE 4/2014, AZE 5/2014, AZE 2/2015, AZE 3/2015, AZE 4/2015, AZE 4/2017 и AZE 5/2017; Беларусь: BLR 6/2011, BLR 7/2011, BLR 9/2011, BLR 2/2012, BLR 3/2012, BLR 4/2012, BLR 1/2013, BLR 2/2013 и BLR 2/2017; Казахстан: KAZ 2/2012, KAZ 7/2012, KAZ 1/2015, KAZ 1/2016, KAZ 3/2016, KAZ 4/2016 и KAZ 2/2017; Узбекистан: UZB 1/2013, UZB 2/2014, UZB 3/2015 и UZB 4/2015.

³⁵ См. Франция: FRA 1/2012; Нидерланды: NLD 3/2012; Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии: GBR 2/2014; Италия: ITA 4/2015.

³⁶ См. Канада: CAN 2/2015.

55. Аналогичным образом число сообщений, в которых особо отмечается широко распространенная практика нападения на правозащитников в некоторых странах Африки, является тревожным. Выявленные тенденции указывают на наличие общих стратегий, принятых властями для того, чтобы запугать и заставить замолчать правозащитников, участников протестов и журналистов. Меры, принятые в отношении таких лиц, включают угрозы, угрозы смертельной расправой, физические нападения, кампании по дискредитации и диффамации, произвольные аресты и задержания, а также привлечение к уголовной ответственности по сфабрикованным обвинениям, часто в связи с предполагаемым нарушением общественного порядка, в ходе несправедливых судебных разбирательств. Число зарегистрированных за отчетный период убийств и насильственных исчезновений, а также уровень безнаказанности в отношении таких преступлений, зачастую совершенных должностными лицами, вызывают особую озабоченность. На этом фоне различным странам в регионе были направлены многочисленные сообщения³⁷.

56. В значительном числе сообщений, направленных в страны региона Латинской Америки и Карибского бассейна, подчеркиваются систематические нападения на правозащитников и других субъектов гражданского общества, которые все чаще сталкиваются с нарушениями права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Правозащитники и другие субъекты гражданского общества подвергаются преследованию за их деятельность, которая воспринимается как представляющая угрозу национальной безопасности или как нарушение общественного порядка. Многие из этих субъектов, в том числе защитники экологических прав человека, являются представителями коренных народов и крестьянами, которые выступают против проектов, касающихся добычи или эксплуатации природных ресурсов.

57. В Азии защитники экологических прав человека подвергаются риску все в большей степени. Они становятся объектом угроз и насилия, включая убийства, за их мирную и законную деятельность по защите прав человека, особенно в контексте проектов по эксплуатации природных ресурсов³⁸. Была выражена озабоченность, в частности, в отношении тех, кто принимал участие в мирных кампаниях против крупных горнодобывающих проектов, ущемляющих права общин³⁹. Были также направлены сообщения в отношении защитников экологических прав человека⁴⁰.

Е. Ограничения, ориентированные на конкретные группы

58. Осуществление права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации имеет особо важное значение для групп населения, которые подвергаются наибольшему риску, поскольку они составляют меньшинство или находятся в маргинализованном положении. Осуществление этих прав имеет важнейшее значение для подтверждения самобытности этих групп и для обеспечения учета их интересов.

³⁷ См. Ангола: AGO 2/2015 и AGO 3/2015; Бурунди: BDI 3/2012, BDI 1/2014 и BDI 2/2017; Камерун: CMR 6/2012, CMR 1/2015, CMR 1/2017, CMR 3/2017 и CMR 5/2017; Чад: TCD 1/2017; Конго: COG 1/2017; Кот-д'Ивуар: CIV 1/2014; Демократическая Республика Конго: COD 4/2012; Джибути: DJI 2/2011, DJI 1/2014, DJI 1/2015, DJI 1/2016 и DJI 1/2017; Эфиопия: ETH 4/2011, ETH 4/2012, ETH 3/2014, ETH 7/2014 и ETH 2/2015; Гвинея: GIN 3/2015; Кения: KEN 1/2012, KEN 3/2013, KEN 4/2013, KEN 5/2013, KEN 6/2014, KEN 2/2015 и KEN 11/2017; Малави: MWI 4/2011, MWI 2/2015 и MWI 1/2017; Нигерия: NGA 1/2014 и NGA 2/2013; Сенегал: SEN 2/2011; Мавритания: MRT 2/2012, MRT 1/2016 и MRT 2/2016; Мозамбик: MOZ 1/2016; Руанда: RWA 2/2014, RWA 2/2015 и RWA 1/2016; Сьерра-Леоне: SLE 1/2011 и SLE 2/2015; Сомали: SOM 2/2013, SOM 6/2013, SOM 1/2016, SOM 2/2016 и SOM 1/2017; Южная Африка: ZAF 1/2016; Судан: SDN 3/2012, SDN 7/2012, SDN 4/2013, SDN 1/2014, SDN 3/2014, SDN 4/2014, SDN 1/2015, SDN 2/2015, SDN 2/2016, SDN 6/2016, SDN 9/2016 и SDN 1/2017; Уганда: UGA 2/2016 и UGA 5/2016; Замбия: ZMB 2/2013; Зимбабве: ZWE 3/2011, ZWE 5/2011, ZWE 7/2011, ZWE 5/2012, ZWE 1/2013, ZWE 1/2014 и ZWE 1/2015.

³⁸ См. Филиппины: PHL 7/2012 и PHL 2/2014.

³⁹ См. Филиппины: PHL 7/2012.

⁴⁰ См. Индия: IND 19/2011 и IND 7/2015; Таиланд: THA 2/2016; Вьетнам: VNM 7/2016.

В целях содействия стабильности и социальной сплоченности важно обеспечивать соблюдение прав этих групп на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации в безопасной и благоприятной среде. В этих целях мандатарий внимательно изучил вопрос об осуществлении права на свободу мирных собраний и ассоциации в отношении определенных групп и лиц, включая тех, кто подвергается наибольшему риску, и уделил этому вопросу особое внимание. Мандатарий признал, что для этих групп наибольшего риска характерна общая подверженность дискриминации, неравному обращению и притеснениям, и дал описание этих групп в зависимости от уровня их маргинализации в рамках осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. К числу групп, которые считаются группами наибольшего риска, относятся: инвалиды; молодежь, включая детей; женщины; лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы, трансгендеры и интерсексуалы; представители групп меньшинств; коренные народы; внутренне перемещенные лица; неграждане, включая беженцев, просителей убежища и трудящихся-мигрантов (см. A/HRC/26/29, пункт 10).

59. Во многих случаях мандатарии выразили озабоченность по поводу применения насилия со стороны полиции, притеснений и судебного преследования, имеющего целью запугивание, в отношении собраний, организуемых женщинами, во многих странах мира. Например, в некоторых странах Азиатско-Тихоокеанского, Латиноамериканского и Африканского регионов были зафиксированы предположительные случаи актов насилия, преследования и арестов в отношении женщин, выступающих в защиту земельных прав. Был также зафиксирован случай предполагаемого заключения под стражу большой группы женщин-правозащитниц за мирные протесты против сооружения плотины. Также рассматривается случай, когда оппозиционные группы, возглавляемые женщинами, подверглись нападению со стороны сил безопасности во время мирной демонстрации в защиту прав лиц, находящихся под стражей, как это было в случае с избивением и арестом женщин одной из местных организаций после проведения мирной демонстрации у стен парламента (см. A/HRC/26/29, пункт 42).

60. Защитники и активисты, выступающие в защиту прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов, особенно уязвимы перед лицом физических нападений и подвергаются риску ареста, задержания и преследования со стороны властей и негосударственных субъектов. Многочисленные сообщения, касающиеся различных стран в Африке, Восточной Европе, Центральной Азии, Азиатско-Тихоокеанском регионе, Латинской Америке и Карибском бассейне, были направлены в рамках мандата относительно нарушений права на свободу собраний и права на свободу ассоциации в отношении отдельных лиц на основании их сексуальной ориентации или информационно-пропагандистской деятельности в поддержку прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Эти нарушения включают: отказ в регистрации организациям лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов; срыв или запрет мирных мероприятий, организуемых ассоциациями лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов; произвольный арест и заключение под стражу лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов; необоснованные различия в действиях полиции применительно к мирным собраниям; незаконная слежка за ассоциациями, выступающими в защиту прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, транссексуалов и интерсексуалов, среди прочего⁴¹.

⁴¹ См. Тунис: TUN 1/2016; Босния и Герцеговина: BiH 1/2014; Грузия: GEO 1/2013; Косово: KSV 1/2013; бывшая югославская Республика Македония: MKD 1/2013 и MKD 2/2013; Республика Молдова: MDA 3/2012 и MDA 2/2013; Российская Федерация: RUS 12/2011 и RUS 4/2013; Сербия: SRB 1/2013; Украина: UKR 3/2012; Ботсвана: BWA 2/2013; Камерун: CMR 3/2013; Нигерия: NGA 5/2011, NGA 4/2013 и NGA 1/2014; Уганда: UGA 5/2012, UGA 1/2014 и UGA 6/2016; Замбия: ZMB 4/2015; Зимбабве: ZWE 6/2012 и ZWE 9/2012; Гаити: HTI 1/2013 и HTI 2/2016; Колумбия: COL 10/2012; Коста-Рика: CRI 2/2012; Эквадор: ECU 3/2014; Гондурас: HND 3/2015 и HND 6/2017; Боливарианская Республика Венесуэла: VEN 5/2014.

61. В ряде сообщений затрагивались предполагаемые ограничения свободы вероисповедания и права собраний, отправления культа и исповедования религии в отношении членов религиозных меньшинств в странах, входящих в Группу восточноевропейских государств⁴².

62. Значительное число сообщений касалось применения силы в отношении лиц, осуществляющих свои права на свободу мирных собраний и на выражение мнений в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Большинство этих сообщений имеет отношение к демонстрациям, проводимым членами этнических или других меньшинств⁴³.

63. Мандатарий также выразил озабоченность по поводу законодательства, которое конкретно исключает возможность создания ассоциаций отдельными лицами или группами лиц на запрещенных основаниях, что является нарушением их прав. Например, в некоторых странах трудящимся-мигрантам прямо запрещается создавать профсоюзы и/или вступать в них.

64. Другие виды практики, не имеющие прямого отношения к праву на свободу мирных собраний, также могут использоваться в качестве средств воздействия, не позволяющих определенным группам свободно пользоваться таким правом. Такие виды практики могут затрагивать молодежь и включают: исключение студентов из университетов за участие в мирных протестах; аресты и задержания, а также применение чрезмерной силы в отношении студентов, мирно выступающих за свободу обучения на родном языке; угрозы аннулирования вида на жительство, статуса беженца или права на убежище за участие в мирных демонстрациях; наличие институциональных препятствий, не позволяющих демонстрантам получать квалифицированную юридическую помощь при обвинении в преступлениях, связанных с собраниями (в том числе преследование и запугивание адвокатов, оказывающих такую помощь); а также угрозы увольнением (а в некоторых случаях утратой законного вида на жительство, связанного с трудоустройством) за участие в мирных протестах в адрес иностранцев и мигрантов (см. A/HRC/26/29, пункт 47).

65. Во многих богатых ресурсами странах в различных регионах мандатарий отметил значительное число столкновений между некоренными жителями сельских районов и группами коренного населения или между группами коренного населения и добывающими предприятиями и государством, которые привели к уголовному преследованию после участия в демонстрациях или к применению чрезмерной силы при реагировании на протесты со стороны групп, выступающих против выселения и других проектов. Еще одной тревожной тенденцией, которая была отмечена мандатарием, является преследование демонстрантов.

Г. Ограничения прав в период выборов

66. Выборы – это уникальный момент в демократической жизни любого государства, задающий направления для политики и приоритетов. Никакое другое мероприятие не отражает в большей мере право на участие в общественной жизни. При их проведении как никогда требуется наиболее надежное осуществление свободы собраний и свободы ассоциации, а также защита этих свобод. Контекст проведения выборов также может оказать существенное влияние на осуществление права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Это особенно актуально в тех случаях, когда систематически запрещаются собрания или когда лица, принимающие активное участие в деятельности ассоциаций, выступающих за обеспечение прозрачных и справедливых избирательных процессов и за защиту

⁴² См. Армения: ARM 1/2011; Венгрия: HUN 2/2011; Казахстан: KAZ 1/2014; Кыргызстан: KGZ 3/2015; Республика Молдова: MDA 1/2015; Российская Федерация: RUS 6/2015 и RUS 2/2017.

⁴³ См. Марокко: MAR 1/2012, MAR 5/2014, MAR 6/2015 и MAR 5/2016; Мьянма: MMR 8/2013, MMR 9/2013, MMR 13/2013 и MMR 5/2016.

демократических принципов, подвергаются преследованиям и запугиваниям за свою активную гражданскую позицию.

67. В 2013 году в рамках мандата этому вопросу было уделено значительное внимание и был представлен полный доклад, документирующий многочисленные угрозы для свободы собраний и свободы выражения мнений в контексте проведения выборов (A/68/299).

68. Наиболее важный вывод, представленный в этом докладе, заключается в том, что выборы не происходят в вакууме и что их невозможно оценить исключительно на основании того, что происходит в ходе голосования. Мандатарий уделил особое внимание событиям, которые происходят до и после проведения выборов, и обзору долгосрочного положения дел в области соблюдения прав, особенно права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. В ходе выборов людям должно предоставляться большее, а не меньшее пространство для осуществления их права на свободу собраний и права на свободу ассоциации. Мандатарий подчеркнул тот факт, что выборы являются крайне важным периодом для построения демократических, ответственных и подотчетных учреждений и что государствам следует установить очень жесткие и четкие гарантии в целях недопущения необоснованного вмешательства в общественные свободы (см A/68/299, пункт 56).

69. В то время как в некоторых странах выборы проходили мирно, в других они стали катализатором ранее существовавших социальных и политических разногласий, что приводило к росту напряженности. Это было особенно актуально в тех государствах, где из-за недостатка демократии передача власти представлялась маловероятной.

70. Что касается стран Азии, то была выражена озабоченность по поводу растущей тенденции к подавлению критики в адрес правительства как со стороны политических партий, так и со стороны НПО, которая, как представляется, усиливается в связи с предстоящими выборами в попытке заставить молчать и запугать критиков. В сообщениях, касающихся стран Ближнего Востока, были рассмотрены существенные ограничения прав на ассоциацию и выражение мнений в форме отключения Интернета, закрытия средств массовой информации и арестов журналистов и правозащитников.

71. В Африке значительное количество направленных сообщений указывает на вызывающее тревогу увеличение числа ограничений на гражданское пространство в контексте выборов⁴⁴. Правительства применяли чрезмерную силу для подавления протестов по всему континенту, оправдывая применение силы, ссылаясь на социальные волнения, но тем самым вызывая дальнейшую реакцию со стороны населения. Жестокое подавление протестов привело к многочисленным жертвам внесудебных казней, произвольных арестов и задержаний, а также исчезновений. Многочисленные политические оппоненты и правозащитники, выступающие за политические перемены, столкнулись с судебными, физическими и словесными притеснениями во время выборов, помешавшими им принять участие в деятельности, связанной с выборами. В некоторых странах мирные протесты являлись предметом всесторонних ограничений и жестоко подавлялись на фоне политической напряженности, обусловленной периодом выборов. В других странах поступали сообщения о многочисленных нарушениях права на свободу собраний и права на свободу ассоциации.

⁴⁴ См. Малави: MWI 3/2011; Сенегал: SEN 1/2012; Зимбабве: ZWE 3/2012, ZWE 4/2012, ZWE 5/2012, ZWE 8/2012, ZWE 9/2012 и ZWE 1/2013; Свазиленд: SWZ 2/2012 и SWZ 3/2012; Кения: KEN 1/2013 и KEN 8/2013; Бурунди: BDI 1/2014; Демократическая Республика Конго: COD 3/2015, COD 4/2015, COD 5/2015, COD 1/2016, COD 3/2016, COD 2/2016, COD 4/2016, COD 5/2016 и COD 7/2016; Эфиопия: ETH 5/2014, ETH 7/2014, ETH 2/2015, ETH 4/2015, ETH 5/2015, ETH 2/2016 и ETH 5/2016; Конго: COG 2/2015 и COG 1/2016; Габон: GAB 1/2016; Гамбия: GMB 1/2016 и GMB 1/2017; Уганда: UGA 2/2016, UGA 3/2016 и UGA 5/2016; Чад: TCD 1/2016, TCD 2/2016 и TCD 3/2016; Кения: KEN 3/2016, KEN 4/2016, KEN 5/2016, KEN 6/2016, KEN 3/2017 и KEN 6/2017.

72. Кроме того, в ряде сообщений указывалось на произвольные аресты и задержания правозащитников, ограничения собраний и чрезмерное применение силы, приведшее к сотням казней без суда и следствия силами безопасности в контексте выборов.

73. В ряде стран в регионе Латинской Америки были отмечены жесткие разгоны мирных демонстраций в период выборов. Мандатарий также выразил озабоченность в связи с преследованиями и угрозами в адрес наблюдателей за выборами⁴⁵.

G. Негативные последствия роста популизма и экстремизма

74. В 2016 году в рамках мандата был представлен доклад, основное внимание в котором было сосредоточено на том, как фундаментализм может стимулировать нетерпимость, которая ведет к нарушениям права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации, и в котором подчеркиваются обязанности государств и негосударственных субъектов в том, что касается предотвращения нарушений и средств правовой защиты в случае нарушений (A/HRC/32/36). Мандатарий разработал четыре общие категории фундаментализма: а) рыночный фундаментализм; б) политический фундаментализм; в) религиозный фундаментализм; и д) культурный и националистический фундаментализм.

75. В случае рыночного фундаментализма мандатарий рассмотрел случаи, когда экономическая и финансовая стабильность страны использовалась в качестве основания для подавления мирных протестов. Как бы ни была важна экономическая деятельность, она не входит в перечень оснований для допустимого ограничения права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации, содержащийся в Международном пакте о гражданских и политических правах. Государства вступают на опасный путь, когда устанавливают приоритет свободы рынка над свободой человека. Экономические права инвесторов никогда не должны быть важнее основных прав человека, предусмотренных в Пакте (см. A/HRC/32/36, пункт 34).

76. В самых крайних случаях политического фундаментализма оппозиционные политические партии запрещены, критика в адрес правящей партии не допускается. Государственные структуры прибегают к насилию и наказаниям, которые зачастую сопоставимы с грубыми нарушениями прав человека, в целях создания атмосферы страха, исключающей любой вызов в адрес нынешней системы управления и лежащей в ее основе идеологии. Причастные к этому учреждения и должностные лица не привлекаются к ответственности. Правящая партия считается высшей руководящей силой общества и государства, организующей и направляющей общие усилия, фактически исключая возможность серьезного участия в общественной жизни для людей, имеющих иные убеждения. Права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации гарантируются Конституцией, но на практике этими правами невозможно воспользоваться для мирной критики правящей партии и ее политики (см. A/HRC/32/36, пункты 46–51).

77. В некоторых странах вся политическая власть сосредоточена в руках одного лица или семьи, а иногда она передается по наследству. В крайних случаях право на свободу создания ассоциаций практически не существует, а политические партии запрещены. В других случаях участники мирных собраний, оппозиционные деятели и критики регулярно подвергаются притеснениям со стороны государства, а те, кто отстаивает демократические реформы, регулярно подвергаются аресту или угрозам тюремного заключения.

78. Религиозный фундаментализм ограничивает свободу мысли и зачастую создает неоправданные ограничения на свободу ассоциации. В некоторых странах те, кто исповедует официально не признанную веру, фактически лишены права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации в отношении религии. В докладе подчеркивается факт того, что антирелигиозный фундаментализм может наносить не

⁴⁵ См. Эквадор: ECU 1/2017; Боливарианская Республика Венесуэла: VEN 5/2013 и VEN 15/2015.

меньший вред для права на свободу собраний и права на свободу ассоциации, чем религиозный фундаментализм (A/HRC/32/36, см. пункты 57–66).

79. В докладе подчеркиваются угрозы, которые возникают в связи с культурным и националистическим фундаментализмом для осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Негативное отношение к мигрантам, часто основанное на культурной и националистической идеологии, усиливает популярность многих правых политических партий, особенно в странах Группы западноевропейских и других государств. В докладе выражается крайняя озабоченность в отношении того, что одобрение и принятие политическими деятелями позиций культурного или национального превосходства положило начало процессу постепенной легитимизации расизма и ксенофобии, что имеет значительные последствия для осуществления прав человека (см. A/HRC/32/36, пункты 69–70). Одним из вопросов, вызывающих особую озабоченность, является криминализация деятельности ассоциаций и отдельных лиц, помогающих мигрантам, не имеющим документов.

Н. Препятствия, с которыми приходится сталкиваться в цифровом пространстве

80. В связи с увеличением использования Интернета для осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации в рамках мандата были выпущены предупреждения в отношении норм и видов практики, направленных на ограничение осуществления этих прав в режиме онлайн. Несмотря на то, что Совет по правам человека в своей резолюции 24/5 напомнил государствам об их обязательстве уважать и в полной мере защищать права всех лиц на свободу мирных собраний и свободу ассоциации как в режиме онлайн, так и в режиме офлайн, в ряде сообщений был пролит свет на угрозы для прав человека, с которыми сталкиваются лица, вступающие в ассоциации и участвующие в собраниях в режиме онлайн.

81. В выпущенном в рамках мандата докладе отмечается все более широкое использование Интернета, в частности социальных сетей, и других информационно-коммуникационных технологий в качестве основных инструментов, которые позволяют отдельным лицам организовывать мирные собрания. Однако некоторые государства ограничивают эти инструменты для сдерживания или предотвращения осуществления этих прав. В этой связи Специальный докладчик ссылается на недавний доклад, в котором Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение рекомендовал, в частности, чтобы все государства обеспечивали постоянный доступ к Интернету, в том числе в период политических волнений (см. A/HRC/17/27, пункт 79), и чтобы любое решение о том, какой контент необходимо блокировать, принимал компетентный судебный орган или орган, который не находится ни под каким политическим, коммерческим или иным необоснованным влиянием (там же, пункт 70).

82. В докладе, изданном в рамках мандата в 2013 году, вновь подчеркивается первостепенное значение новых коммуникационных технологий, включая Интернет и мобильные телефоны, в организации мирных собраний. Такие технологии позволяют организаторам оперативно и эффективно мобилизовать большую группу людей при небольших затратах (см. A/HRC/23/39, пункт 72). Их значение подчеркивали как участники дискуссионной группы, так делегации в ходе тематической дискуссии Совета по правам человека по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте мирных протестов (см. A/HRC/19/40, пункты 8, 16 и 52). Необходимо отметить, что лица, которые размещают в социальных сетях призывы о проведении собраний, не должны считаться организаторами, как это, к сожалению, имело место, в частности, в Малайзии (см. A/HRC/23/39, пункт 72).

83. В докладе, опубликованном в рамках мандата в 2014 году, указывается, что поскольку в целом наиболее активной группой пользователей социальных сетей является молодежь, введение ограничений на доступ к сайтам социальных сетей будет несоразмерным образом сказываться на их способности организованно и сплоченно

действовать в защиту своих общих интересов. Представление о том, что молодежь, как правило, является недостаточно зрелой и поэтому неспособна полноценно участвовать в общественных делах, нередко формирует общий настрой, на фоне которого некоторые правительства считают необходимым фильтровать и диктовать содержание массовой информации, доступной в их странах (см. A/HRC/26/29, пункт 63).

84. Случаи, рассмотренные мандатарием, в частности в отношении стран в Азии, касаются запрещения использования частных веб-сайтов, включая веб-сайты социальных сетей, таких как Facebook и Twitter, для распространения какой-либо информации по политическим, экономическим и культурным вопросам, которая рассматривается в качестве информации общего характера или как общественная информация; введения жестких и несоразмерных наказаний для лиц, обвиняемых в написании или опубликовании ложных или порочащих сведений в режиме онлайн; использования чрезмерно широких положений, в которых отсутствуют достаточно четкие определения и которые позволяют властям устанавливать уголовную ответственность за выражение мнений в режиме онлайн и получать доступ к данным в Интернете без какого-либо судебного контроля; установления необоснованных ограничений на права на свободу мнений и их свободное выражение в Интернете, среди прочего⁴⁶.

85. Во всех сообщениях, выпущенных в рамках мандата, все в большей степени указывается на нарушения прав человека в отношении блогеров в качестве новой тенденции в ряде стран, главным образом в Африке и Азии⁴⁷.

IV. Выводы и рекомендации

86. Отмеченные в настоящем докладе тенденции подтверждают тревожные закономерности закрытия гражданского пространства во всем мире, которые привели к серьезным ограничениям на осуществление права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Признавая усилия, предпринимаемые некоторыми государствами для снижения этих тенденций, Специальный докладчик при этом выражает озабоченность в связи с ростом числа ограничений, зарегистрированных во всех регионах, особенно во имя защиты государственной безопасности и национальной стабильности.

87. С момента учреждения мандата была проделана обширная работа, направленная на содействие разработке нормативных рамок для осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Эта работа включает выпуск рекомендаций и руководящих принципов, направленных на содействие поощрению этих прав и их защиту с учетом выраженных государствами озабоченностей в отношении необходимости сохранения демократических ценностей, защищая при этом свои собственные интересы в области безопасности.

88. Выявленные тенденции иллюстрируют тонкие и сложные различия с учетом того, что исходные условия являются различными. В этой связи Специальный докладчик с удовлетворением отмечает интерес, проявляемый государствами и другими заинтересованными сторонами, которые представили обстоятельные ответы на утверждения, препровожденные в рамках мандата. Специальный докладчик рассматривает мандат в качестве постоянной возможности для диалога, с помощью которого можно будет достичь лучшего баланса между осуществлением прав и законными интересами государств.

⁴⁶ См. Вьетнам: VNM 7/2013; Бангладеш: BGD 9/2013, BGD 10/2013, BGD 11/2013 и BGD 14/2013; Пакистан: PAK 13/2015 и PAK 8/2016; Лаосская Народно-Демократическая Республика: LAO 1/2014.

⁴⁷ См. Вьетнам: VNM 1/2017; Саудовская Аравия: SAU 09/2012, SAU 8/2013, SAU 2/2014, SAU 13/2014, SAU 14/2014, SAU 1/2015, SAU 5/2016 и SAU 17/2017.

89. В течение следующих трех лет Специальный докладчик будет рассматривать проблемы, выявленные в рамках этих тенденций, на основе взаимодействия с государственными и негосударственными субъектами и субъектами гражданского общества, включая правозащитников, а также укрепления каналов связи между ними, с тем чтобы распространять передовую практику и выражать озабоченность в случае преобладания негативной практики.

90. Специальный докладчик будет обеспечивать преемственность в работе, проделанной его предшественниками, и будет и впредь работать в тесном контакте с государствами, субъектами гражданского общества, национальными правозащитными учреждениями, международными организациями, негосударственными субъектами, включая частные предприятия, и всеми соответствующими заинтересованными сторонами, с тем чтобы поддерживать самые высокие стандарты защиты права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации.

91. Специальный докладчик будет также работать в тесном контакте с теми мандатариями специальных процедур, с которыми он разделяет вопросы, представляющие общий интерес, и будет прилагать значительные усилия в области укрепления сотрудничества с региональными правозащитными механизмами.

92. В рамках подготовки будущих тематических докладов Специальный докладчик будет стремиться развивать взаимосвязь между осуществлением прав на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации и осуществлением всех прав человека, включая роль, которая отводится осуществлению этих прав в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

93. В своих докладах Специальный докладчик будет придерживаться прагматического подхода к своей работе, предоставляя практические рекомендации и разрабатывая инструментарий для поддержки эффективных действий всех заинтересованных сторон.

94. Специальный докладчик рассматривает мандат в качестве катализатора диалога на различных уровнях, благоприятствующего позитивным изменениям для обществ, и будет и впредь прилагать усилия для открытия новых областей, в которых информационно-пропагандистские усилия мандатария являются актуальными.

95. В свете вышеизложенного Специальный докладчик выносит следующие рекомендации государствам:

а) сотрудничать с мандатарием, предоставляя подробные и обстоятельные ответы на сообщения, которые были доведены до их сведения. Сообщения являются важным инструментом, который позволяет государствам осуществлять взаимодействие с мандатарием в отношении конкретных ситуаций, которые отражаются на осуществлении права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации. Они также предоставляют государствам возможность продемонстрировать свою готовность к устранению озабоченностей и к обмену передовым опытом и являются барометром, который можно использовать для измерения приверженности государства делу защиты этих прав;

б) активно стремиться заручиться поддержкой мандатария в случае возникновения потребности в техническом сотрудничестве и укреплении потенциала, особенно в том, что касается принятия новых законов, которые могут повлиять на осуществление права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации;

в) черпать вдохновение из передовой практики, документально отображенной в многочисленных докладах предыдущих специальных докладчиков. Эти примеры свидетельствуют, в частности, о том, что можно разработать такое законодательство и такую политику, которые надлежащим

образом обеспечивают защиту права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации, учитывая при этом интересы в области безопасности. В частности, Специальный докладчик ссылается на раздел о наилучшей практике, связанной с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации, содержащийся в докладе мандатария за 2012 год (см. A/HRC/20/27, пункты 12–81). Специальный докладчик обращает внимание на совместный доклад мандатария и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями за 2016 год, содержащий 10 принципов надлежащего управления собраниями (A/HRC/31/66);

d) оказывать поддержку осуществлению политики и инициатив, направленных на поощрение терпимости и культурной интеграции и на борьбу с популизмом и экстремизмом. Прекратить преследования и репрессии в отношении гражданского общества и общественных движений и признать важную и законную роль, которую они играют в формировании структуры управления и обеспечении верховенства права, инклюзивности и развития во всех регионах;

e) обеспечить, чтобы жертвы нарушений и злоупотреблений имели право на эффективные средства правовой защиты и получали возмещение.

96. В заключение Специальный докладчик призывает другие субъекты, такие как национальные правозащитные учреждения, международные организации, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций, органы и механизмы, субъекты гражданского общества и другие негосударственные субъекты, включая частные предприятия, продолжать выступать в защиту осуществления права на свободу мирных собраний и права на свободу ассоциации.