

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
30 December 2019
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Сорок третья сессия**

24 февраля – 20 марта 2020 года

Пункт 3 повестки дня

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

**Правозащитники, осуществляющие свою деятельность
в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях****Доклад Специального докладчика по вопросу о положении
правозащитников***Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников анализирует положение правозащитников, осуществляющих свою деятельность в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях. Он рассматривает их важнейший вклад в этих условиях, разъясняет применимые нормативно-правовые рамки и связанные с ними обязательства, а также современные тенденции в отношении их защиты и важнейшие для их эффективного функционирования права. Специальный докладчик проводит обзор инициатив государств и других заинтересованных сторон, а также мер, принятых Организацией Объединенных Наций на данный момент. В своем докладе он подчеркивает крайнюю опасность, которой подвергаются правозащитники, и особо выделяет широкомасштабные попытки замолчать их работу, пробелы в защите и безнаказанность, по-прежнему существующие несмотря на имеющиеся позитивные сдвиги. Специальный докладчик призывает к соблюдению существующих правовых норм и стандартов и предлагает пути продвижения вперед в деле защиты и поддержки правозащитников, стремящихся работать в этих условиях.



I. Введение

Мы тоже живые люди. У нас есть семьи. Мы не бездушны. Порой мы плачем. Родственники заключенных иногда спрашивают меня: что вы сделали для моего мужа? Для моего сына? Порой меня мучают кошмары. Без возможности получить психологическую поддержку мы не выдержим и не достигнем своих целей. (правозащитник, оккупированные палестинские территории)

1. В сентябре 2019 года Независимая комиссия по правам человека Афганистана и международное сообщество правозащитников потеряли Абдула Самада Амири, которому было 28 лет и после смерти которого остались вдова и ребенок; его похитили и убили талибы в районе Джальрез провинции Майдан-Вардак. Он шесть лет проработал в Комиссии, документируя нарушения и оказывая помощь пострадавшим. И до него люди отдавали жизнь за свои правозащитные убеждения и приверженность своему делу. На его место встанут его коллеги. В том же месяце в Мьянме молодежные активисты Сен Ну Пан и По Лу были осуждены на основании Закона о мирных собраниях и мирных шествиях за организацию уличного перформанса с осуждением возобновления военных действий в штате Качин. Всего день спустя несколько сотен правозащитников и их организаций, объединив свои усилия по всей стране, выступили с заявлением о положении в соседнем штате Шан, еще одном забытом конфликте, призвав все стороны прекратить войну и защитить гражданское население, а международное сообщество – вмешаться.

2. В единый хор сливаются голоса правозащитников внутри стран и за их пределами. Они требуют защиты и должны звучать без помех. В Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларация о правозащитниках) подчеркивается основополагающая взаимосвязь между международным миром и безопасностью и осуществлением прав человека и основных свобод. В ней признается полезная работа отдельных лиц, групп и ассоциаций по содействию эффективному устранению всех нарушений прав человека и основных свобод, в том числе массовых, грубых или систематических нарушений, и по укреплению мира. Настоящий доклад представляется в период, когда за недавнее время конфликтами с применением насилия было затронуто больше стран, чем в какой-либо период за последние почти три десятка лет¹. Многие правозащитники работают в условиях сразу нескольких вооруженных конфликтов, всплеск межэтнического насилия, терроризма или других видов преступной деятельности, при этом ответные меры вооруженных сил порой создают дополнительную угрозу для прав человека. Другие сталкиваются с широкомасштабными проблемами постконфликтного этапа, которые не исключают возобновления вооруженного конфликта. Своими усилиями правозащитники формируют настоящее, а также ближайшее и отдаленное будущее обществ, в которых они живут и работают. Тем не менее они стараются работать в этих условиях, в которых они подвергаются сильному давлению и очень часто в вопросах защиты могут рассчитывать только на свои силы.

3. Настоящий доклад подготовлен с учетом потребностей многих из них. Он способствует реализации усилий ряда специальных процедур², и автор надеется внести свой вклад в происходящие события, в частности в деятельность Организации Объединенных Наций в области миростроительства и расширения гражданского пространства. В нем рассматривается положение правозащитников, осуществляющих свою деятельность в переживших конфликт и находящихся в состоянии конфликта районах, в том числе в условиях оккупации, в частности в контексте так называемых «нестабильных государств»³. Сюда относится ряд ситуаций, включенных в повестку дня Совета Безопасности, Комиссии по миростроительству и Фонда

¹ A/72/707-S/2018/43, пункт 3.

² A/HRC/31/55, пункт 27; A/HRC/37/51, пункты 33–43 и 50–62; A/HRC/40/60, пункты 71–72; A/58/380; A/HRC/11/4.

³ www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/harmonized-list-of-fragile-situations.

миростроительства или находящихся на стадии предварительного рассмотрения или расследования в Международном уголовном суде.

4. Настоящий доклад основан на деятельности мандатария. При его составлении использованы материалы, полученные от государств-членов, национальных правозащитных учреждений, межправительственных и неправительственных организаций (НПО) и сетей, а также отдельных правозащитников. Полезные материалы были также получены от отделений Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) на местах, миссий и отделений Организации Объединенных Наций и одной комиссии по расследованию. Эти материалы касаются свыше 45 ситуаций данного профиля во всех регионах. Кроме того, автор доклада опирается на выводы, сделанные по итогам международных консультаций с правозащитниками, состоявшихся в ноябре 2019 года. Ряд международных экспертов помогли обобщить выводы и рекомендации. Специальный докладчик хотел бы выразить искреннюю признательность всем правозащитникам, которые внесли свой вклад в эту работу и благодаря которым удалось подготовить настоящий доклад.

II. Вклад и статус правозащитников

A. Действия по всем направлениям

В Донбассе теперь удается работать немногим. Среди тех, кто еще работает на линии соприкосновения, есть женщины-добровольцы, которые оказывают гуманитарную поддержку и помощь перемещенным семьям и людям, чьи дома разрушены. (правозащитник, Украина)

5. В условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях правозащитники действуют по всем направлениям. Их работа на местах исключительно важна для защиты прав человека. В районах, затронутых конфликтом, они оказывают экстренную помощь или помогают обеспечить безопасный доступ к гражданскому населению, включая внутренне перемещенных лиц, и оказывают помощь в разработке вариантов самопомощи. Они рискуют своей жизнью ради, например, сохранения доступа к здравоохранению или обеспечения права детей на образование в районах, порой покинутых государственными учреждениями и силами безопасности. В условиях оккупации и в спорных районах они оказывают помощь пострадавшим, в том числе жертвам пыток и задержанным, а также их родственникам, нуждающимся в материальной, медицинской, психосоциальной и правовой помощи. В постконфликтных ситуациях они оказывают поддержку инвалидам, в том числе тем, чьи расстройства связаны с войной. Они оказывают помощь людям, требующим возврата своих домов, территорий и морских районов, помогая стратегически направить такие требования в мирное русло. Посредством публичных петиций, демонстраций и стратегически важных судебных разбирательств они также бросают вызов безнаказанности и представляют интересы жертв нарушений международного права в национальных, региональных и международных судебных органах.

6. Правозащитники также находятся в авангарде усилий тех, кто стремится документально подтвердить и разоблачить факты жертв среди гражданского населения и бороться с этими и более широкими нарушениями международного права в результате операций вооруженных групп, военных и военизированных формирований, спецслужб и гражданских властей, действующих в сговоре с частными корпорациями. Их деятельность по установлению фактов и пропагандистско-разъяснительная работа позволяют сохранить на повестке дня вопросы прав человека, международного гуманитарного права и других соответствующих стандартов международного права, в то время как по политическим соображениям эти вопросы по степени неотложности могут отодвигаться на второй план. Их работа крайне важна для раскрытия зачастую широкого спектра глубинных нарушений, приводящих к конфликту или усугубляемых им. Выступая необходимым инструментом надзора, они оспаривают законы об амнистии или возможность их объявления в ближайшем или

более отдаленном будущем на постконфликтном этапе, а также чрезвычайное законодательство или законы, принятые в интересах безопасности, когда это является источником неоправданных ограничений гражданских свобод.

7. Благодаря правозащитникам у истерзанных войной обществ появляются возможности для продвижения к устойчивому миру. Звучащие голоса правозащитников помогают договориться о прекращении огня и международном посредничестве, проводить всеохватные мирные переговоры и заключать соответствующие мирные соглашения, а также поддерживать переходные процессы с более серьезными шансами на участие всех слоев общества в отправлении правосудия переходного периода или в ключевых институциональных реформах. Они помогают создавать или восстанавливать прислушивающиеся к нуждам людей подотчетные институты. Правозащитники играют столь же важную роль в формировании общей культуры верховенства права, свободы выражения мнений и публичного обсуждения. Их инициативы в области гражданского воспитания, увековечивания памяти в постконфликтный период и обеспечения сплоченности общества направлены против раскола общества, своекорыстного проведения политики самоидентификации и в конечном счете эскалации или рецидива конфликта и повторения массовых нарушений международного права⁴.

8. В тех случаях, когда учреждения Организации Объединенных Наций, наряду с другими организациями и дипломатическими представительствами, не в состоянии обеспечить доступ или почти не представлены на местах, правозащитники остаются глазами и ушами международного сообщества. Они являются серьезными партнерами УВКПЧ, мандатариев специальных процедур Совета по правам человека и его специальных механизмов расследования, таких как комиссии по расследованию. Они собирают информацию и помогают подтвердить ее, а также способствуют направлению ресурсов и деятельности по защите общественных интересов на решение самых неотложных задач. Благодаря взаимодействию с ними удастся предотвратить превращение целых территорий в «черные дыры» и трясину безнаказанности. Это позволяет обеспечить принятие международных мер в отношении отдельных дел, сопряженных, например, с произвольными задержаниями, пытками, насильственными исчезновениями или внесудебными казнями. Без усилий правозащитников по обеспечению доказательств, установлению контактов со свидетелями и жертвами и содействию их участию и доступу к возмещению ущерба Международный уголовный суд и другие органы просто не могли бы выполнять свои мандаты. В конечном счете правозащитники также помогают распространять рекомендации международных органов и следят за осуществлением последующей деятельности. Следует более решительно признать это, рассматривая вопрос об обязанностях по защите правозащитников и оказанию им поддержки.

В. Разный статус, неоднозначное признание

9. Вклад сотрудников гуманитарных организаций, журналистов, в том числе корреспондентов, ведущих репортерские расследования, и блогеров, других сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала по праву находится в центре внимания. То же самое относится и к сотрудникам международных организаций, включая сотрудников Организации Объединенных Наций и Международного комитета Красного Креста (МККК), которые защищают гражданское население и оказывают ему помощь, а также расследуют предполагаемые нарушения. В этих и многих других случаях все большее признание получает также непоколебимая приверженность делу женщин-правозащитниц⁵, хотя при этом не всегда учитывается их исключительная уязвимость. Правозащитницы неизменно играют ведущую роль в проверенных временем международных движениях,

⁴ A/HRC/37/65, пункты 58–70 и 94–96.

⁵ Резолюция 68/181 Генеральной Ассамблеи, пункт 16; S/2018/900, пункт 1; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30 (2013), касающаяся положения женщин в условиях предотвращения конфликтов, в конфликтных и постконфликтных ситуациях, пункт 6; A/72/707-S/2018/43, пункт 64.

добивающихся установления истины, привлечения к ответственности виновных и возмещения ущерба за военные преступления и преступления против человечности. Они также неустанно выступают за равноправное участие в мирных переговорах и постконфликтных процессах и за эффективное осуществление программ действий, касающихся женщин, мира и безопасности. Ситуации и инициативы последнего времени также иллюстрируют потенциал религиозных лидеров и религиозных организаций в борьбе с серьезными нарушениями прав человека и в усилиях по предотвращению и посредническому урегулированию конфликтов.

10. Не менее важную роль играют адвокаты и защитники, не имеющие юридического образования. Они оказывают помощь жертвам нарушений международного права во время вооруженного конфликта, включая незаконно арестованных и задержанных мирных демонстрантов, или лиц, которым безосновательно предъявлены обвинения в терроризме или подстрекательстве к мятежу. Они оспаривают отступления от правозащитных норм в рамках чрезвычайных правовых режимов и повышают уровень правовой осведомленности населения, пострадавшего в ходе военных операций, особенно от захвата территорий. Такие же усилия прилагают прокуроры и судьи, которые борются с безнаказанностью и посягательствами на их независимость, равно как и выборные и государственные должностные лица, например мэры и члены парламента, выступающие с осуждением коррупции. Заслуживает признания и деятельность более широкого круга специалистов, а вместе с ними и профсоюзов и профессиональных ассоциаций. Ученые, преподаватели, инженеры и творческие работники присоединяются к гражданским движениям и кампаниям по борьбе с нарушениями, совершаемыми воюющими сторонами или властями в рамках чрезвычайных законов или военных режимов, и выступают с требованиями мира и безотлагательных реформ в постконфликтный период.

Я стала правозащитницей после насильственного исчезновения моего мужа в 2010 году. После того как я подала ходатайство о возбуждении дела, я подверглась запугиванию, ненавистническим высказываниям и преследованиям. Но при любых обстоятельствах мы с активистами правозащитного сообщества продолжим борьбу за справедливость. (правозащитница, Шри-Ланка)

11. В условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях многие люди становятся правозащитниками в силу создавшихся обстоятельств или вынужденно. К их числу относятся те, кто первыми начинает что-то делать в районах активных боевых действий, родственники убитых или пропавших без вести, которые добиваются истины и справедливости, те, кто чтит память погибших и пытается увековечить ее в обществе, в котором они живут. Кроме того, это дети, призывающие к миру и стремящиеся получить равный доступ к образованию⁶; правозащитники, вынужденные отправляться в изгнание из-за несогласия с посягательствами на гражданские свободы или с бессрочной военной службой у себя на родине; и те, кто выступает в защиту наиболее уязвимых в лагерях для внутренне перемещенных лиц и беженцев. Поскольку такой вклад не оформляется официально, не связан с принадлежностью к какой-либо группе или вносится в наиболее изолированных районах или в переходных ситуациях, бесчисленные его проявления по-прежнему остаются незамеченными. Признание статуса этих людей и их вклада в качестве правозащитников должно стать общей задачей. Определяют правозащитников прежде всего их действия.

12. Национальные правозащитные учреждения также активизировали свои усилия в этих областях с учетом рекомендаций и при поддержке международных и региональных сетей⁷. Некоторые из них настойчиво сообщают о нарушениях как

⁶ www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2018/CRC_DGD_2018_OutcomeReport.pdf, pp. 18–21.

⁷ Глобальный альянс национальных учреждений по правам человека, Стратегия и стратегический план на 2017–2019 годы; Сеть африканских национальных учреждений по вопросам прав человека, «Роль национальных правозащитных учреждений в сфере

гуманитарного права, так и права прав человека, занимаются проблемами перемещения населения в результате конфликта и налаживают контакты с гражданским населением районов соприкосновения и с заключенными. Они также выступают зачинщиками инициатив, имеющих важное значение для миростроительства, правосудия переходного периода и образования на постконфликтном этапе. Тем не менее они продолжают сталкиваться с помехами в своей деятельности, в том числе при попытках защитить других правозащитников. Широкое сообщество правозащитников в затронутых конфликтами государствах по-прежнему призывает к созданию и эффективному функционированию таких национальных правозащитных учреждений в пострадавших районах.

III. Нормативная система

A. Применимые правовые нормы, носители обязательств и ответственность государств за защиту правозащитников

13. Правозащитники, осуществляющие свою деятельность в районах конфликта и постконфликтных районах, находятся под защитой международного права прав человека, международного гуманитарного права (которое применимо только к ситуациям вооруженного конфликта, включая оккупацию), международного уголовного права и международного беженского права. К числу соответствующих норм относятся обязательства по обычному праву и императивные нормы (*jus cogens*)⁸. Специальный докладчик напоминает, что международное право прав человека и международное гуманитарное право взаимоусиливают и дополняют, а не взаимоисключают друг друга⁹. Стороны в вооруженном конфликте, включая оккупирующие державы, должны обеспечивать защиту, предоставляемую этими режимами, независимо от их точки зрения в отношении их применимости¹⁰. В частности, государства не могут ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения ими договора¹¹, а негосударственные субъекты, которые осуществляют правительственные функции и контролируют какую-либо территорию, обязаны соблюдать правозащитные нормы, когда их действия затрагивают права человека лиц, находящихся под их контролем¹². Сюда же относятся положения Декларации о правозащитниках, которая обращена ко всем отдельным лицам, группам и органам общества.

14. Ответственность государств за защиту правозащитников не может переноситься на третьи стороны и от нее нельзя отказаться в силу исключительных обстоятельств. Государства должны проявлять должную осмотрительность в целях предотвращения, расследования и наказания таких действий со стороны частных лиц или негосударственных образований, которые препятствуют осуществлению прав, признанных в Декларации о правозащитниках и закрепленных в имеющих обязательную силу договорах по правам человека, по отношению к

урегулирования и разрешения конфликтов и миростроительства» (Найроби, 2017 год); и Европейская сеть национальных правозащитных учреждений, проект «Права человека в ходе конфликта и в постконфликтный период».

⁸ A/HRC/42/17, пункты 9 и 13; A/HRC/19/69, пункт 106.

⁹ Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 29 (2001) об отступлениях от обязательств в связи с чрезвычайным положением и № 36 (2018) о праве на жизнь, пункт 64; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30, пункт 24.

¹⁰ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136, paras. 107–112; CCPR/C/ISR/CO/4, пункт 5.

¹¹ Венская конвенция о праве международных договоров, статья 27.

¹² Резолюция 2286 (2016) Совета Безопасности, пункт 2; A/HRC/42/17, пункт 12; A/HRC/25/21, пункт 11; A/HRC/39/44, пункт 43.

негосударственным субъектам¹³. Аналогичным образом государства обязаны защищать правозащитников от нарушений, совершаемых против них вооруженными группами, включая террористические организации. Они должны устранять общие условия, в которых жизнь правозащитников оказывается под угрозой, например вооруженные конфликты, а также высокий уровень преступного насилия¹⁴. Они должны обеспечивать защиту правозащитников от произвольного лишения жизни в контексте операций правоохранительных органов или сил безопасности¹⁵. Они несут прямую ответственность за действия связанных с ними вооруженных групп или ополченцев, в том числе в случае фактической передачи полномочий, особенно законодательных или юрисдикционных, негосударственному субъекту¹⁶. Их ответственность распространяется на всех правозащитников, находящихся под их юрисдикцией или эффективным контролем, в том числе за пределами их территории, когда они действуют в качестве оккупирующей державы¹⁷, оказывают решительную поддержку воюющим сторонам¹⁸, имеют весомое влияние на власти, фактически осуществляющие контроль¹⁹, или действуют в рамках или на основе мандата международной или межправительственной организации или коалиции, например, в составе международных сил по поддержанию мира²⁰. В случае утраты контроля над частью своей территории они должны стремиться восстановить свою юрисдикцию²¹.

В. Основные виды правовой защиты

15. В районах конфликтов и в постконфликтных районах на правозащитников, по определению действующих мирными средствами, должны в любое время распространяться основные виды защиты их права на жизнь, а также дополнительные виды защиты, в том числе от гендерного насилия, охватываемые основными правозащитными договорами Организации Объединенных Наций и региональными документами по правам человека. Эти меры защиты касаются также, в частности, права на свободу и личную неприкосновенность, запрещения пыток и насильственных исчезновений и прав на неприкосновенность частной жизни, семейную жизнь и жилище. В условиях вооруженного конфликта, включая оккупацию, правозащитники должны также пользоваться защитой в качестве гражданских лиц и, в частности, женщин и детей²². Любые умышленные нападения на них в этой связи считаются военным преступлением²³. Для некоторых категорий правозащитников, таких как журналисты, работники, участвующие в гуманитарных операциях, медицинский и духовный персонал²⁴, существуют специальные меры защиты, являющиеся по своему характеру нормами обычного права, или же такие меры предусмотрены в отдельных документах²⁵. Другие правозащитники, например учителя и работники сферы

¹³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 8; A/65/223, пункты 34–36.

¹⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, пункт 26.

¹⁵ Там же, пункт 13.

¹⁶ CCPR/C/DZA/CO/4; пункт 9; S/2018/889, пункт 67.

¹⁷ OHCHR, “Report on the human rights situation in Ukraine, 16 May to 15 August 2019”, para. 133.

¹⁸ A/HRC/42/17, пункт 11.

¹⁹ CCPR/CO/RUS/7, пункт 6.

²⁰ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30, пункт 9.

²¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 26 (1997) о континуитете обязательств, пункт 4. CCPR/C/MDA/CO/2; CCPR/C/GEO/CO/3.

²² https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul, rules 134–135.

²³ Римский статут Международного уголовного суда, статья 8; первая Женевская конвенция, статья 50; вторая Женевская конвенция, статья 51; третья Женевская конвенция, статья 130; четвертая Женевская конвенция, статья 147; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, статья 85.

²⁴ https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul, rules 25, 27–32 and 34.

²⁵ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала и Факультативный протокол к ней.

образования, должны пользоваться такой же защитой в качестве гражданских лиц. Несмотря на продолжающиеся дискуссии о потенциальных пробелах в нормативной базе, приоритетной задачей является эффективное обеспечение одобрения, соблюдения и выполнения этих существующих мер защиты.

16. Специальный докладчик обращает внимание на предусмотренные для правозащитников основные меры защиты от лишения их гарантий надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства, а также права на средства правовой защиты, которые содержат элементы, не допускающие отступлений²⁶. Эти меры защиты должны лишать силы чрезвычайное законодательство, допускающее арест и длительное содержание под стражей без доступа к адвокату или судебного надзора или официально предусматривающее иммунитет сил безопасности, участвующих в правоохранительной деятельности или операциях по борьбе с терроризмом. В условиях вооруженного конфликта, и особенно оккупации, правозащитники должны быть особо защищены от насильственного перемещения, депортации на территорию другого государства и ретроактивного использования законодательства²⁷. В более общем плане продолжающееся распространение на правозащитников, осуществляющих свою деятельность в некоторых районах национальной территории или на оккупированных территориях, исключительных правовых режимов – в частности, военного законодательства и военной юрисдикции, – в принципе, несовместимо с основополагающими принципами равенства и недискриминации.

17. В конечном счете правозащитники также имеют право требовать международной защиты, пользоваться соответствующими процессуальными гарантиями и получать защиту от принудительного возвращения²⁸. Они имеют право покидать свою страну²⁹ и, в условиях оккупации, покидать оккупированные территории³⁰. Они должны иметь право на международную защиту в условиях конфликтов и повсеместного насилия и, прежде всего, на статус беженцев, если и когда им угрожает реальная опасность преследований в результате их деятельности в качестве правозащитников и/или исходя из других применимых оснований³¹. Очень часто им систематически отказывают в этих правах посредством ограничительных законов и положений о выезде или в результате блокад и других ограничений передвижения, которые сами по себе являются нарушениями международного права.

С. Основные права правозащитников осуществлять деятельность в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях

18. Ряд имеющих обязательную силу норм обеспечивают для правозащитников право и средства, позволяющие поощрять и защищать права человека в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях. Правозащитники, оказывающие гуманитарную помощь, должны иметь возможность свободно перемещаться, все стороны должны предоставлять им быстрый и беспрепятственный проход на контролируемые такими сторонами территории и через них, им не должны произвольно отказывать в доступе, и они не должны подвергаться целенаправленным

²⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 14 и 26; Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 29, пункты 7–8, и № 36.

²⁷ Римский статут Международного уголовного суда, статья 7 (1) d); четвертая Женевская конвенция, статья 65.

²⁸ Конвенция о статусе беженцев, статья 33, и Протокол к ней; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статья 3; Комитет против пыток, замечание общего порядка № 4 (2017) об осуществлении статьи 3 в контексте статьи 22; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, пункт 31.

²⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12 (2).

³⁰ Четвертая Женевская конвенция, статья 35.

³¹ Конвенция о статусе беженцев, статья 1 (A) (2).

нападениям³². Все правозащитники должны иметь возможность оказывать помощь внутренне перемещенным лицам, в том числе в рамках процедур возвращения, переселения или реинтеграции, и иметь при этом право на защиту³³. Лица, активно занимающиеся пропагандой и мониторингом прав человека, должны быть защищены от вмешательства в осуществление ими основных свобод, включая свободу мирных собраний и выражения мнений³⁴.

19. Декларация о правозащитниках предусматривает правовую защиту национального законодательства для правозащитников, которые, используя мирные средства, осуществляют наблюдение за деятельностью государственных органов и оспаривают их бездействие или действия, приводящие к нарушениям прав человека³⁵. Правозащитники должны всегда иметь возможность выражать несогласие с чрезвычайным законодательством, противоречащим нормам в области прав человека, а также военными операциями или операциями правоохранительных органов, проводимых в нарушение международных обязательств, в том числе экстерриториального характера. Они должны пользоваться защитой, публично призывая соответствующие заинтересованные стороны не нарушать международное право.

20. Специальный докладчик обращает внимание на дополнительные обязательные нормы, имеющие отношение к правозащитникам, проводящим расследования или оказывающим помощь жертвам неоднократных нарушений в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях. Как и в случае насильственных исчезновений, правозащитники имеют право создавать организации и ассоциации и свободно участвовать в их деятельности, сообщать об имевших место фактах компетентным органам и пользоваться при этом защитой³⁶. Аналогичным образом правозащитники и члены их семей, занимающиеся нарушениями права на жизнь, такими как внесудебные, произвольные и суммарные казни, имеют право на защиту и участие в соответствующих расследованиях во время и после вооруженного конфликта³⁷.

D. Исключительные правовые режимы и ограничения деятельности правозащитников

21. Введение и продление исключительных правовых режимов и мер во время конфликта или после его окончания, – таких как чрезвычайное или военное положение в государстве или регионе, а также законодательство по вопросам безопасности и борьбы с терроризмом, комендантский час или другие меры, ограничивающие доступ в определенные районы, – как правило, ограничивают гражданские свободы, резко сокращают судебный надзор и ставят под угрозу самих правозащитников и их деятельность. Специальный докладчик подчеркивает, что никакие обстоятельства не могут объяснить приостановление или ограничение защиты и прав, закрепленных в Декларации о правозащитниках, которая основана на нормах, имеющих обязательную силу. В ограниченном числе случаев, когда отступления допустимы, такие отступления должны быть предусмотрены законом, соответствовать международному праву и отвечать как материально-правовым, так и процессуальным условиям, в том числе условиям необходимости и соразмерности³⁸.

³² Римский статут Международного уголовного суда, статья 8. См. также https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul, нормы 55–56.

³³ E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение, принципы 25–26 и 30.

³⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункт 23.

³⁵ Статья 12 (3).

³⁶ Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, статьи 1, 12 и 24; Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц (CED/C/7), принципы 5 и 14.

³⁷ *Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (United Nations publication, Sales No. E.17.XIV.3).

³⁸ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 29; A/73/215, пункт 24.

22. Специальный докладчик обеспокоен тем фактом, что ряд внутренних правовых положений и примеров судебной практики, касающихся, – в том числе в условиях оккупации, – свободы передвижения, собраний и доступа к информации, явно не удовлетворяют этому критерию. В случае несоответствия применимым стандартам в области прав человека никакие ограничения гражданских свобод не могут считаться законными или соразмерными, если они ущемляют права правозащитников, в частности, свободно публиковать или распространять среди других мнения, информацию и знания о всех правах человека и основных свободах, изучать, обсуждать, составлять и иметь мнения относительно их соблюдения как в законодательстве, так и на практике, и привлекать внимание общественности к этим вопросам³⁹. Национальное законодательство должно обеспечивать защиту, а не создавать основу для предотвращения проверок, подавления инакомыслия и вмешательства в законную деятельность правозащитников.

23. Нередкое использование исключительного законодательства наряду с неоднозначной оценкой правовых режимов, применимых порой в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях, и относительная фрагментарность защитных и управомочивающих норм, рассматриваемых в настоящем разделе, наглядно свидетельствуют о важности включения Декларации о правозащитниках в национальные правовые системы. Государства и другие заинтересованные стороны несут ответственность за обеспечение эффективного распространения информации о Декларации и организацию подготовки гражданских и военных властей по вопросам применения и соблюдения ее положений⁴⁰. Сотрудники судебных органов также должны проходить подготовку, чтобы они могли давать надлежащие рекомендации и обеспечивать средства правовой защиты.

IV. Опасения по поводу защиты, эффекта мер и нарушений важнейших прав

A. Крайняя уязвимость, систематические нападения, широкие пробелы в защите и безнаказанность

24. Правозащитники не застрахованы от ситуаций, связанных с активными боевыми действиями, общим отсутствием безопасности, гуманитарным кризисом или развалом государственных учреждений и социальных служб. Многие из них работают в качестве добровольцев, в составе групп или самостоятельно, и на них непосредственно сказывается ухудшение социально-экономических условий, особенно в условиях оккупации. Многие из них были вынуждены покинуть свои дома или оказались в ловушке и не могут получить жизненно необходимое лечение из-за блокад или ограничений на международные поездки, а также погибают или получают ранения в результате артиллерийского обстрела или бомбежек школ и больниц. Существенного прогресса в деле защиты правозащитников в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях не будет до тех пор, пока самые главные принципы международного права будут систематически нарушаться без последствий для тех, кто несет за это ответственность.

25. Правозащитники также подвергаются опасности из-за непростого характера своей работы. Вскрывая нарушения, совершенные сторонами в вооруженных конфликтах, в том числе в условиях оккупации, расследуя некоторые случаи исчезновений, выступая против расширения роли вооруженных сил в правоохранительной деятельности или оспаривая публичное отрицание военных преступлений, они подвергают себя риску. Разоблачая коррупцию и сговор между государственными субъектами, частными структурами и преступными организациями, незаконную эксплуатацию природных ресурсов и незаконную торговлю оружием, они бросают вызов устоявшимся интересам и сложившемуся

³⁹ Декларация, статья 6 b)–c); Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34.

⁴⁰ Декларация, статья 16.

распределению власти. Некоторые из них также подвергаются прямой опасности, пропагандируя политику, закрепленную в мирных соглашениях, предусматривающих разоружение или альтернативы незаконной эксплуатации. В условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях имеются неоспоримые доказательства того, что правозащитники подвергаются особому риску в силу принадлежности к коренным общинам или определенным религиозным или этническим меньшинствам, или по причине сексуальной ориентации или гендерной идентичности.

Правозащитники чаще всего могут найти защиту в крупных городах, где представлены международные организации. Но в затерянных отдаленных районах о них не вспоминают. (правозащитник, Демократическая Республика Конго)

26. Положение усугубляют относительная изоляция некоторых правозащитников и системные пробелы в защите, особенно в отдаленных районах конфликта. В таких районах могут почти полностью отсутствовать правозащитные организации и правозащитники, многие из которых, возможно, уже находятся в изгнании, а те, кто остались, чувствуют себя оторванными от общества и еще сильнее подвергаются угрозам, нападениям и репрессиям. В некоторых районах, затронутых конфликтом, серьезные пробелы в защите укореняются из-за ограниченного присутствия государства, в том числе правоохранительных и судебных органов. Там, где отсутствует административный и судебный надзор, правозащитники особенно уязвимы для произвольных арестов и задержаний.

Если вы заговорите о «Боко Харам» и попытаетесь вмешаться в дела людей, необоснованно брошенных в тюрьмы якобы за связь с этой организацией, вас быстро могут заподозрить в соучастии. (правозащитник, Камерун)

27. Правозащитники являются потенциальной мишенью для целого ряда заинтересованных сторон. Любая правозащитная деятельность, как правило, оборачивается тем, что правозащитникам вменяются определенные убеждения, приверженность тем или иным интересам и какие-то намерения, и они легко подвергаются риску. В районах, контролируемых ополченцами, и в районах, где расширяется или возобновляется деятельность вооруженных групп или преступных группировок, они повседневно подвергаются опасности. В случае провала мирных инициатив и возобновления военных действий опасность возрастает. В условиях оккупации или в спорных районах они уязвимы для действий не только властей оккупирующих держав или властей, фактически осуществляющих контроль, но и экстремистских групп.

На нас нападают не только потому, что мы занимаемся правозащитной деятельностью, но и потому что мы женщины; кому-то не нравится, как мы выглядим, как мы живем. Нужно разработать стратегии защиты правозащитниц, поскольку мы брошены на произвол судьбы. (правозащитница, Турция)

28. Правозащитницы, осуществляющие свою деятельность в районах конфликта или в постконфликтных районах, часто работают в опасных для жизни условиях и особенно уязвимы для гендерного насилия, включая сексуальное насилие. На них сильнее сказываются нарушения в работе медицинских служб, в том числе служб, занимающихся вопросами сексуального и репродуктивного здоровья⁴¹. Правозащитницы сталкиваются с патриархальными стереотипами, дискриминацией и домогательствами, прямыми угрозами их физической неприкосновенности и психологическому состоянию, которые часто распространяются и на их родственников. Порой правозащитники-женщины являются особой мишенью для вооруженных формирований, террористических групп и представителей фундаменталистского крыла их собственных религиозных сообществ. В ряде случаев во время конфликтов нарушения прав правозащитниц нарастают тревожными темпами. Несмотря на международное признание, их легитимность как

⁴¹ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30, пункты 2, 36 и 50.

правозащитниц по-прежнему подвергается сомнению. По сообщениям, очень часто тем, кто добивается обеспечения защиты, рекомендуют прекратить свою деятельность и отказаться от публичных выступлений.

29. В более общем плане Специальный докладчик встревожен появлением все большего числа доказательств того, что в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях для того, чтобы заставить замолчать правозащитников, систематически и зачастую под руководством государства используются стратегии делегитимизации и криминализации. Правозащитники становятся объектом спланированных клеветнических кампаний, организаторы которых подстрекают к дискриминации и насилию как публично, так и в Интернете. Их обвиняют в том, что они являются «иностранными агентами», осуществляющими «антигосударственную деятельность», «двойными агентами», «внутренними врагами», «террористами» или «деструктивными элементами, подрывающими мир, развитие и социальную гармонию». Такие ярлыки и уголовные обвинения порой связаны с тем, что иногда правозащитники вынуждены взаимодействовать с негосударственными властями и вооруженными группами, контролирующими районы их деятельности. В некоторых случаях правозащитники в беспрецедентных масштабах подвергаются произвольным арестам, задержаниям и судебным преследованиям в результате злоупотребления законодательными актами по борьбе с терроризмом, антиправительственной агитацией и незаконным оборотом наркотиков, а также по вопросам безопасности. Для поддержания давления часто используются многочисленные процедуры и неоднократные переносы слушания дел.

В качестве правозащитников мы попадаем в черный список. Мне пришлось перевезти семью в другое место и ограничить поездки по стране. Я вынужден периодически покидать ее, возвращаясь каждый раз с другим номером телефона. (правозащитник, Сомали)

30. Безнаказанность и неспособность обеспечить защиту и предоставить эффективные средства правовой защиты по-прежнему являются характерной чертой в случае ряда конфликтов и постконфликтных ситуаций, особенно там, где международный контроль ограничен или вообще не осуществляется. Внесудебные убийства правозащитников часто остаются нераскрытыми, а угрозы, в том числе в Интернете, – безнаказанными. Отдельных правозащитников подозревают в том, что они фабrikуют материалы об угрозах, о которых они собираются информировать в своих сообщениях, и предлагается, чтобы они сами изыскивали возможности защиты или просто прекращали свою деятельность. По-прежнему часто не проводятся независимые транспарентные расследования массовых нарушений международного права и, в том числе, гуманитарного права. Начатые расследования, в том числе в условиях оккупации, нередко носят избирательный характер и проводятся в ограниченных масштабах, прекращаются или неоправданно затягиваются, при этом систематически принимаются решения об отказе от судебного преследования или выносятся оправдательные приговоры. Для некоторых правозащитников просто исключен вариант обращения в органы государственной власти за защитой.

31. Специальный докладчик недавно рассматривал вопрос о безнаказанности⁴². В условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях законы о чрезвычайном положении и другие исключительные положения часто ограничивают судебный надзор и варианты оспаривания действий властей, в том числе действий правоохранительных органов и вооруженных сил, в то время как государственные субъекты, в первую очередь силы безопасности, нередко являются главными виновниками нарушений прав человека и гуманитарного права в отношении правозащитников. Такие нарушения часто происходят в тех случаях, когда правозащитники лишены возможности воспользоваться надежным механизмом защиты, и люди, в том числе во властных структурах, очень слабо осведомлены о правах правозащитников и законном характере их деятельности. Такое положение необходимо срочно исправлять.

⁴² A/74/159.

В. Последствия для правозащитников, общества и международного сообщества

Главная задача для меня сейчас заключается в том, чтобы оставаться в моем регионе, несмотря на угрозы и трудности, и продолжать отстаивать права наших сообществ. Если я уеду, делать это будет невозможно. (правозащитник, Мали)

32. Неоднократные и систематические нападения на правозащитников в условиях конфликта и постконфликтных ситуациях влекут далеко идущие последствия. Они сказываются на их физическом и психическом здоровье и подрывают их способность заниматься своей деятельностью. У многих из них не остается другого выбора, и они вынуждены закрывать свои организации и прекращать деятельность. Другим приходится постоянно подвергать себя самоцензуре, работать под прикрытием или резко снижать активность своей правозащитной деятельности. В значительной мере время и силы организаций и отдельных лиц отвлекаются на обеспечение безопасности самих правозащитников и их коллег или родственников, а также на отражение атак. Из-за вынужденной – временной или постоянной – смены места жительства многие правозащитники оказываются вдалеке от городских центров и столиц, порой им приходится покидать оккупированные территории и даже свою страну. Многие из них теряют постоянную работу или не могут трудоустроиться из-за судебных преследований. Эта реальность по-прежнему игнорируется и ее нужно учитывать при разработке программ защиты и поддержки.

33. Необходимо подчеркнуть более широкие последствия для общества. В ряде стран, находящихся в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях, где несколько лет назад наблюдалось расширение гражданского общества, впоследствии эта тенденция была обращена вспять. Уменьшается число поступающих сообщений о нарушениях прав человека, сужаются возможности доступа к службам поддержки для пострадавших, снижается накал международного внимания и контроля в этих районах. Нападения на журналистов и нарушения их прав человека ограничивают доступ к независимой и достоверной информации. В районах активных боевых действий гуманитарным организациям иногда приходится сворачивать свою деятельность, оставляя гражданское население без жизненно необходимой помощи. В постконфликтных ситуациях запугивание правозащитников усугубляет недоверие к институтам и усилиям правосудия переходного периода. Подразделения Организации Объединенных Наций на местах также сообщают, как сказывается на их работе по установлению фактов, поддержанию мира и осуществлению гуманитарной деятельности положение, когда местные сообщества избегают сотрудничества, опасаясь репрессий⁴³. Нужно разорвать этот порочный круг.

С. Нарушения основных прав правозащитников, осуществляющих свою деятельность в зонах конфликта и постконфликтных районах

Существующая сейчас нормативно-правовая база, по сути, предусматривает массу оснований для жесткого ограничения нашей работы. (правозащитник, Ливия)

34. Свобода ассоциации для правозащитников по-прежнему ограничивается во имя общественного порядка, национальной безопасности и борьбы с терроризмом, зачастую в нарушение как конституционных положений, так и международных обязательств. В этом нет ничего нового⁴⁴. Обременительные административные требования и непрозрачные или крупные сборы порой препятствуют регистрации НПО или затрудняют ее. Наряду с принудительным закрытием организаций и замораживанием их активов в условиях чрезвычайного положения сообщают о случаях необоснованного отказа в регистрации организаций или отмены уже

⁴³ A/HRC/39/41, пункт 80.

⁴⁴ E/CN.4/2006/95/Add.3, пункты 20–21.

выданных разрешений. Иногда НПО предлагается раскрыть личность всех их членов. Они должны соблюдать целый комплекс обязательств, связанных с налоговым регулированием, борьбой с отмыванием денег и обеспечением безопасности, и подробно отчитываться о финансировании и деятельности в конкретных областях, подвергаясь при этом опасности судебного преследования за деятельность, которую можно определить как «политическую». Такое давление усугубляется постоянным наблюдением, многократными административными проверками, обысками служебных помещений организаций и наложением ареста на основное оборудование или его повреждением. Правозащитники также сообщают, что они все чаще подвергаются кибератакам, которые парализуют их средства связи. Таким образом, целые организации постоянно подвергаются нападениям, которые совершаются на протяжении длительных периодов времени и с использованием любых средств, включая судебное преследование сотрудников или членов правлений. Многие НПО сообщают, что работают в атмосфере постоянного страха и сталкиваются с трудностями при наборе персонала, иногда также из-за серьезных ограничений свободы передвижения.

35. Многие правозащитники, осуществляющие свою деятельность в зонах конфликта и постконфликтных районах, рассчитывают на международную поддержку своей деятельности. Их право запрашивать, получать и использовать международное финансирование все чаще ставится под сомнение. На некоторых оккупированных или спорных территориях введены новые процедуры проверки для получения доступа к международным грантам. НПО сталкиваются с нормативными ограничениями и строгим контролем. Обязательства по раскрытию информации облегчают навешивание на них ярлыков «иностранных агентов». Сообщают также о попытках дискредитировать их перед международными партнерами или угрожать этим партнерам ответным ограничением их собственных или более широких операций. Специальный докладчик обеспокоен перспективой дальнейших правовых ограничений, а в некоторых случаях и угрозы преследования правозащитников, получающих такую поддержку. Он обращает внимание государств на существующие стандарты и руководящие принципы, в которых им предлагается не вводить необоснованных ограничений доступа НПО к финансированию, в том числе из иностранных и международных источников, и воздерживаться от использования факторов отмывания денег и финансирования терроризма в качестве предлога для таких дискриминационных ограничений и от контроля их операций.

36. В некоторых районах длительный комендантский час, чрезвычайные законы и общий запрет на проведение собраний продолжают ставить под угрозу право защитников на мирные собрания и встречи. Поступают сообщения о попытках дальнейшего ужесточения правовых рамок. В районах, находящихся под оккупацией, распоряжения военных властей или законодательство по вопросам безопасности иногда де-факто запрещают осуществление этого права в нарушение применимых норм международного права прав человека. В других ситуациях при попытке получить разрешение на проведение демонстраций или собраний, в том числе в частных помещениях, правозащитники сталкиваются с жесткими требованиями, непрозрачными процедурами и чрезмерными задержками. Законы о мирных собраниях используются для ареста активистов, не согласных с повторным введением военного положения или возобновлением военных действий, и предъявления им обвинений. Специальный докладчик также встревожен широким подавлением публичных демонстраций в условиях ряда конфликтов и постконфликтных ситуаций. Меры реагирования правоохранительных органов и вооруженных сил осуществляются на основе правил применения вооруженной силы, несовместимых с международными стандартами, что приводит к серьезным нарушениям международного гуманитарного права и права прав человека. Против правозащитников, стремящихся оспорить чрезмерное применение силы или произвол, иногда выдвигаются встречные иски или обвинения. Нужно в безотлагательном порядке привести существующую практику в соответствие с действующими руководящими указаниями в отношении организации мирных собраний и правоохранительной деятельности, в том числе в условиях вооруженного конфликта.

37. В некоторых районах свободы выражения мнений практически не существует. Ей препятствуют общие запреты, распространяющиеся на средства связи и сетевые СМИ, включая социальные сети. В первую очередь это затрагивает журналистов, средства массовой информации и ассоциации. Многие лица были арестованы с предъявлением обвинений за проведение интервью с представителями вооруженных групп, за поездки в районы, находящиеся под их контролем, или за освещение контртеррористических операций. Многие пострадали за освещение событий в форме, якобы подрывающей репутацию государства, или с критикой мер вооруженных сил. На основании расплывчато сформулированных положений уголовного законодательства сотрудникам НПО предъявляются обвинения в распространении «ложных сообщений» или создании угрозы государственной безопасности; ученых и студентов обвиняют в «принадлежности к террористической организации»; религиозным лидерам, осуждающим внесудебные казни, предъявляют обвинения в подстрекательстве к мятежу; предъявляются обвинения в «измене» за обнародование фактов массового подавления мирных демонстраций, за «призывы к экстремизму» или за «оскорбление представителя власти» в том случае, если действия государственных органов власти ставятся под сомнение; кроме того, на самых разных основаниях предъявляются обвинения тем, кто выражает несогласие с созданием незаконных поселений на оккупированных территориях. Не менее острые проблемы возникают и в постконфликтных ситуациях, когда деятельность журналистов и творческих работников преследуется в уголовном порядке за то, что она якобы наносит ущерб национальной безопасности. Специальный докладчик напоминает, что на законы о подстрекательстве к мятежу, государственной измене, борьбе с терроризмом и обеспечении безопасности не следует ссылаться для предотвращения доступа к информации, представляющей общественный интерес, в частности информации о нарушениях прав человека, и ее распространения, а также для преследования правозащитников⁴⁵. Следует также положить конец запугиванию их источников информации и осуществлению репрессивных мер в их отношении.

38. Под угрозой находится и право правозащитников защищать права человека и заниматься своей законной профессиональной деятельностью. Журналисты и медицинские работники умышленно подвергаются нападениям с применением смертоносной силы при освещении общественных протестов и оказании помощи демонстрантам. Судей запугивают при рассмотрении дел, связанных с коррупцией и организованной преступностью; попытки отстранения их от должности порой бывают успешными. Адвокатам прямо угрожают, когда они берутся за резонансные дела, связанные с действиями военнослужащих, или сотрудничают с институтами правосудия переходного периода. Специальный докладчик выражает обеспокоенность по поводу правовых реформ, предоставляющих дискреционные полномочия, которые позволяют прокурорам и судьям ассоциировать правозащитников с действиями их клиентов и ограничивают возможности НПО выступать в защиту жертв в уголовном судопроизводстве или подавать публичные ходатайства в суды. У многих журналистов, освещающих демонстрации, были отозваны или изъяты лицензии и разрешения на работу в государственных СМИ.

39. Власти, вооруженные формирования или террористические организации по-прежнему отказывают работникам, занимающимся оказанием гуманитарной помощи, в доступе к гражданскому населению. Таким работникам приходится преодолевать бюрократические препоны, препятствующие доставке их персонала и товаров в страны, затронутые конфликтами, а также сталкиваться с произвольной реквизицией медицинских объектов для военных целей и преднамеренными нападениями на них, их имущество и объекты. У юристов и социальных работников возникают аналогичные проблемы при осуществлении мониторинга условий содержания под стражей. Они не имеют доступа к задержанным, содержащимся в тайных центрах в порядке административного задержания и превентивного заключения без судебного

⁴⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34; Глобальные принципы национальной безопасности и права на информацию, принцип 10.

надзора и эффективного права на адвоката или врача или незаконно перемещенным за пределы национальных границ, и не могут оказывать им помощь.

Государство должно предоставить журналистам и международным учреждениям доступ в Западное Папуа, как и в другие районы страны. (правозащитник, Индонезия)

40. Правозащитники из международных НПО и учреждений также регулярно подвергаются нападениям и лишаются возможности осуществлять свою деятельность. Специалистов, изучающих положение в области прав человека, депортируют, или им без каких-либо оснований отказывают во въезде, в том числе в конкретные районы, затронутые конфликтом, и на оккупированные территории. Деятельность НПО приостанавливается в целом, или же вводятся запреты на их операции. Международные журналисты обязаны соблюдать ограничения и жесткие административные требования, которые эффективно затрудняют их доступ в ту или иную страну. Правозащитников арестовывают и депортируют, что, по-видимому, делается намеренно, чтобы постараться удержать других от такой деятельности. Согласно имеющимся сообщениям, в условиях оккупации правозащитников запугивают, подвергая длительным проверкам при прохождении пограничного контроля, проверкам сил безопасности и допросам. Такие вызывающие постоянную озабоченность ситуации⁴⁶, как представляется, возникают все чаще. Эксперты и представители Организации Объединенных Наций, в том числе мандатарии, наделенные полномочиями по наблюдению за положением в определенных странах, также становятся объектами открытых нападок, в том числе со стороны должностных лиц государств, являющихся в настоящее время членами Совета по правам человека.

41. Декларация о правозащитниках содержит напоминание о праве правозащитников иметь доступ к международным правозащитным механизмам и поддерживать связь с ними. Возможности поддержания такой связи, безусловно, ограничиваются тем, что сами правозащитники не всегда считают себя таковыми, недостаточно хорошо знакомы с этими механизмами и изолированы от международных сетей. Тем не менее трудности очень часто возникают в результате преднамеренного создания препятствий государственными органами и негосударственными субъектами, включая вооруженные формирования. Ряд государств и властей, фактически контролирующих конкретные районы или территории, неизменно отказывают в доступе специальным процедурам Организации Объединенных Наций, миссиям по установлению фактов и комиссиям по расследованию или другим наблюдательным правозащитным учреждениям и эффективно препятствуют участию правозащитников в деятельности в странах, причем в рамках взаимодействия не только с такими структурами или механизмами, но и с дипломатическими представительствами.

42. Правозащитники часто подвергаются репрессиям после взаимодействия (или попытки взаимодействия) по вопросам прав человека с учреждениями, механизмами и представителями Организации Объединенных Наций, в том числе в ходе миротворческих операций, с отделениями УВКПЧ на местах и с такими учреждениями, как Международный уголовный суд и Всемирный банк. Такие репрессивные меры принимают форму предупреждений с угрозами, запретов на поездки, произвольных задержаний, судебного преследования или угроз привлечения к суду, жестокого обращения, пыток и внесудебных казней. Репрессивные меры, принимаемые по инициативе государства, иногда выходят за рамки национальных границ, и соответствующие действия совершаются в Женеве, Нью-Йорке и странах убежища правозащитников с привлечением разведывательных и дипломатических служб. Речь идет о масштабных усилиях, призванных лишить правозащитников права отстаивать права человека и разоблачать их нарушения. Такие случаи по-прежнему имеют место, несмотря на обеспокоенность, выраженную Специальным докладчиком,

⁴⁶ A/58/380, пункт 53; A/HRC/42/17, пункт 72.

помощником Генерального секретаря по правам человека и другими учреждениями Организации Объединенных Наций⁴⁷.

V. Инициативы государств и организаций гражданского общества и меры реагирования Организации Объединенных Наций

A. Государства и государственные учреждения

Совместно с другими организациями гражданского общества мы разработали предложение по законопроекту о защите правозащитников. Оно внесено в парламент уже год назад, но до сих пор не рассмотрено. (правозащитник, Сальвадор)

43. Лишь в немногих государствах, затронутых конфликтами, приняты специальные законы, руководящие принципы или протоколы для защиты правозащитников и обеспечения их прав. Необходимо ускорить законодательные процессы в ряде государств, чтобы обеспечить принятие законов или указов, необходимых для эффективного осуществления таких положений. Независимо от того, принимаются ли такие законодательные акты на национальном или местном уровне, они должны способствовать признанию широкого и всеобъемлющего определения понятия «правозащитник».

44. Подразделения или механизмы защиты правозащитников, в тех случаях, когда они созданы, должны начать реально работать. В числе постоянно возникающих проблем можно отметить трудности обеспечения доступности, отношений доверия внутри сообщества правозащитников и оперативности, например для разблокирования средств и быстрого переселения правозащитников. Способность оказывать воздействие также зависит от адекватной реакции правоохранительных и судебных органов. Перспективы надлежащего реагирования таких учреждений по-прежнему весьма нерадужны, либо в силу их отсутствия или же по причине коррупции и сговора с организованной преступностью. Меры защиты должны разрабатываться совместно с самими правозащитниками и соответствующими сообществами, чтобы обеспечить их адекватность и учет конкретных потребностей. Большинство имеющихся в настоящее время схем защиты предусматривают краткосрочные меры по оказанию помощи в индивидуальном порядке, в то время как более эффективными альтернативами могут быть превентивные и коллективные меры. Специальный докладчик обеспокоен сообщениями о том, что правозащитников, включенных в схемы защиты, затем арестовывают якобы за торговлю наркотиками или связь с вооруженными формированиями. Это свидетельствует о проблемах недостаточной согласованности действий, которые должны быть устранены незамедлительно.

45. Все больше государственных учреждений, включая национальные правозащитные учреждения, пытаются решить проблемы, с которыми сталкиваются правозащитники. Они делают это посредством проведения общественных расследований и информационно-пропагандистской деятельности, внесения законодательных предложений и принятия мер в конкретных случаях. Некоторые из них разработали руководящие принципы, касающиеся правозащитников, или предусмотрели механизмы раннего предупреждения. В других учреждениях имеются региональные или местные отделения, в том числе в районах, затронутых конфликтом, или в непосредственной близости от них. Проблемой для национальных правозащитных учреждений, действующих в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях, по-прежнему являются недостаточная независимость и установленные ограничения, препятствующие расследованию предполагаемых нарушений прав человека и международного гуманитарного права в отношении правозащитников со стороны вооруженных сил. Специальный докладчик

⁴⁷ A/HRC/42/30.

по-прежнему встревожен тем фактом, что ряд таких учреждений или национальных механизмов защиты и их сотрудники сами подвергаются угрозам, вмешательству в их работу и репрессиям⁴⁸.

46. Ряд государств и региональных организаций разработали руководящие принципы внешней политики или стратегии в отношении правозащитников, учитывая их потребности в поддержке в зонах конфликта и постконфликтных районах. В них предусмотрены соответствующие направления проведения оценки рисков, дипломатической работы и поддержки по отдельным делам правозащитников и оказания им помощи в вопросах их деятельности, международного взаимодействия или, в необходимых случаях, переселения. Вопросы практического осуществления и воздействия следует анализировать с участием широкого круга заинтересованных сторон, в том числе с учетом проблем, с которыми правозащитники сталкиваются в зонах конфликтов и постконфликтных районах, особенно в районах активных боевых действий⁴⁹. Кроме того, больше внимания положению правозащитников должно также уделяться в рамках международной политики государств в области прав человека, гуманитарной помощи и развития.

В. Правозащитники и национальные и международные неправительственные организации

Помогают учебные программы. Мы разработали несколько программ по вопросам психологической поддержки и киберзащиты. Мы также создали приют, где правозащитники могут некоторое время пожить в безопасности. (правозащитник, Таиланд)

Мы работаем совместно с правозащитниками и сетями по защите прав женщин за пределами страны. (правозащитник, Судан)

47. Самостоятельно действующие правозащитники и местные организации гражданского общества часто используют возможности самообеспечения и взаимной поддержки, включая более широкую коллективную защиту. Однако из-за общей незащищенности или поляризации среды, в которой они работают, правозащитники зачастую не могут поддерживать связь с коллегами, находящимися поблизости или в других городах. Некоторым местным НПО удастся разработать собственные протоколы и тренинги по вопросам физической защиты и кибербезопасности. Несколько правозащитников сообщили о том, что, по возможности, они обращаются за защитой к отдельным должностным лицам, международным НПО, представительствам Организации Объединенных Наций или дипломатическим представительствам. Вместе с тем некоторые правозащитники также признают, что они слабо представляют себе возможности противодействия наблюдению, угрозам и нападениям, включая кибератаки. Они подчеркивают свою заинтересованность в получении поддержки в вопросах обеспечения физической и цифровой безопасности, выхода из изоляции и расширения возможностей сетевой работы с коллегами на всех уровнях.

Немало правозащитников и журналистов уже покинули страну. Пока еще можно попытаться документировать нарушения, но при этом трудно найти моральную и техническую поддержку. (правозащитник, Бурунди)

Адвокаты очень помогают выдержать судебную травлю. (правозащитник, Филиппины)

48. Национальные и международные НПО, а также межправительственные организации активно занимаются мониторингом деятельности и защитой интересов правозащитников, работающих в зонах конфликтов и постконфликтных районах. Они обеспечивают защиту и поддержку на местах и помогают создавать сети солидарности. Некоторые из них помогают правозащитникам разрабатывать планы

⁴⁸ A/74/226, пункты 80–86.

⁴⁹ A/HRC/37/51, пункт 37.

безопасности и принимать меры в ответ на клеветнические кампании, угрозы и атаки в Интернете с помощью средств обеспечения цифровой безопасности, а также бороться с диффамацией, учась урегулировать кризисные ситуации в социальных сетях. Юридические консультации и поддержка помогли некоторым из них в условиях судебного преследования. Профессиональные организации и сети, например союзы и консорциумы журналистов или ассоциации адвокатов, также разрабатывают средства обеспечения безопасности и иногда принимают меры по отдельным делам⁵⁰. Ряд международных НПО спонсируют встречи правозащитников и другие мероприятия, в ходе которых они могут вместе обдумать стратегии своей деятельности в чрезвычайных ситуациях и во время конфликтов или в постконфликтных ситуациях, например по тематике социальных, экономических и культурных прав, или в интересах принятия национального законодательства для защиты правозащитников.

Осуществление деятельности по организации убежища и переселению требует адекватного финансирования. Кроме того, такие возможности должны быть в равной степени доступны для мужчин и женщин. (правозащитник, Афганистан)

49. Ряд инициатив и программ организации переселения, осуществляемых под руководством или при поддержке государств и координируемых международными НПО, международными консорциумами и местными властями, имеют большое значение для правозащитников из зон конфликтов и постконфликтных районов. Благодаря некоторым из них правозащитники определенных категорий, например ученые, смогли временно или на более длительной основе получить защиту и продолжать работать по специальности и заниматься правозащитной деятельностью. Анализ этих инициатив помог бы установить, учтены ли конкретные потребности определенных групп, включая правозащитниц. Необходимо также прилагать более активные усилия для оказания долгосрочной и устойчивой поддержки после периодов временного переселения, а также для обеспечения законного пребывания правозащитников, вынужденных переехать в соседние страны.

50. Полученные материалы свидетельствуют не только о стойкости правозащитников, но и о негативном влиянии общих условий их деятельности, некоторых аспектов их работы (например, опрос жертв или свидетелей преступлений) и неоднократных нарушений их прав. Вопрос о том, как это сказывается на их физическом и психологическом благополучии, по-прежнему изучен недостаточно и упускается из виду, в том числе в случае правозащитников, вынужденных жить в изгнании. Некоторые из них страдают посттравматическим стрессовым расстройством и плохо подготовлены к тому, чтобы справиться с ним. Некоторые правозащитники сообщают, что в их организациях и вне их рамок практически нет возможностей решать эти проблемы, и указывают на необходимость постоянной психологической поддержки. Нужно претворять в жизнь имеющиеся рекомендации – в частности, Барселонские руководящие принципы обеспечения благополучия и временного международного переселения правозащитников, подвергающихся опасности.

51. Следует уделять больше внимания положению национальных сотрудников, включая вспомогательный персонал и устных переводчиков, активно участвующих в международных гуманитарных мероприятиях, а также в осуществлении более широкого спектра проектов в сфере прав человека, например проектов, объектом которых являются международные преступления или нарушения, связанные с окружающей средой. В самых небезопасных районах они остаются и продолжают работать, когда ситуация ухудшается, а международный персонал эвакуируется. И в абсолютном выражении, и все чаще в относительных показателях они больше всего подвергаются нападениям⁵¹. Тем не менее угрозы, с которыми они сталкиваются, все еще недостаточно учитываются и недооцениваются организациями. Для выявления таких рисков и принятия ответных мер, пересмотра обязанностей по защите и расширения возможностей прохождения всеми этими правозащитниками

⁵⁰ A/HRC/31/55.

⁵¹ Humanitarian Outcomes, *Aid Worker Security Report 2019 – Updated* (August 2019).

курсов подготовки по вопросам безопасности и мерам защиты с учетом гендерного и возрастного факторов необходимы обзоры, проводимые на основе широкого участия.

С. Подразделения и механизмы Организации Объединенных Наций

Уделение внимания положению правозащитников в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях

52. В последние годы Организация Объединенных Наций уделяет больше внимания положению правозащитников. Правозащитные структуры миротворческих операций и отделения УВКПЧ осуществляют мониторинг и представляют доклады о жертвах среди гражданского населения, в том числе о защищаемых категориях и связанных с ними нарушениях международного гуманитарного права и международного права прав человека⁵². Рамки систематических мероприятий по сбору данных о нападениях на миротворцев и связанный с ними персонал, журналистов или медицинских работников, многие из которых могут быть правозащитниками, и о жертвах среди них⁵³ охватывают ситуации конфликтов и постконфликтные ситуации. Аналогичным образом все активнее осуществляются многосторонние инициативы, касающиеся положения учителей и работников образования и здравоохранения в зонах конфликтов⁵⁴. Эти шаги можно только приветствовать, хотя иногда при этом не удается конкретно идентифицировать правозащитников или зафиксировать весь спектр нарушений, касающихся правозащитников и их деятельности. Безусловно, можно сделать больше для того, чтобы правозащитникам уделялось внимание и оказывалась поддержка на систематической основе в рамках всей системы.

53. Договорные органы Организации Объединенных Наций все чаще рассматривают положение правозащитников в условиях конфликтов и в постконфликтных ситуациях, в том числе при рассмотрении вопроса о соблюдении государствами своих международных обязательств⁵⁵. Генеральный секретарь⁵⁶ и Совет по правам человека также уделяют особое внимание правозащитникам и, в частности, безопасности журналистов⁵⁷, благодаря чему разработан конкретный план действий⁵⁸. Ряд комиссий по расследованию и миссий по установлению фактов также призвали уделять больше внимания правозащитникам, которые, как было установлено, в определенных ситуациях в наибольшей степени являются объектом нарушений⁵⁹. В значительной мере развитию этой тенденции способствовали также углубленные тематические доклады УВКПЧ⁶⁰. В случае репрессий ответные меры принимаются на более систематической основе с привлечением всех учреждений, представителей и механизмов⁶¹. Специальный докладчик совместно с другими органами пытается бороться с различными попытками лишить организации гражданского общества и правозащитников легитимности и ввести уголовную ответственность за их правозащитную деятельность.

⁵² S/2019/373, пункт 11.

⁵³ <https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>; www.who.int/emergencies/attacks-on-health-care/surveillance-system/en/.

⁵⁴ Глобальная коалиция по защите учебных заведений от нападений; Коалиция охраны здоровья в условиях конфликта.

⁵⁵ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30, пункт 6; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, пункт 53.

⁵⁶ A/74/314.

⁵⁷ A/HRC/39/23; A/72/290.

⁵⁸ План действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности.

⁵⁹ A/HRC/33/37, пункты 78–88.

⁶⁰ OHCHR, “The invisible boundary: criminal prosecutions of journalism in Myanmar” (11 September 2018).

⁶¹ A/HRC/42/30.

Меры по предотвращению, защите и поддержке

54. УВКПЧ выпустило учебные пособия для отделений на местах и соответствующее руководство по защите жертв, свидетелей, источников и других лиц, сотрудничающих с миссиями по установлению фактов или комиссиями по расследованию⁶². Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть проблему обеспечения последовательного применения принципов недопущения причинения вреда и должной осмотрительности представителями, механизмами и подразделениями Организации Объединенных Наций, включая Совет Безопасности. Отсутствие надежных средств и каналов связи между Организацией Объединенных Наций и правозащитниками требует безотлагательного внимания, а также новых подходов, ресурсов и подготовки для всех, с тем чтобы избежать перехвата сообщений и возникновения дополнительной опасности.

Деятельность УВКПЧ крайне важна. Важна в такой степени, что порой именно благодаря ей мы все еще живы. Как правило, работу УВКПЧ также пытаются подорвать. (правозащитник, Гватемала)

55. Отделения Организации Объединенных Наций на местах, включая миссии и полевые отделения УВКПЧ в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях, зачастую являются основными и даже единственными партнерами для оказания помощи и поддержки правозащитникам, подвергающимся опасности. Они оказывают юридическую, психологическую и другие формы поддержки многим правозащитникам, в том числе путем их направления в соответствующие структуры и предоставления грантов НПО. Они поддерживают связь с национальными и международными НПО в целях обеспечения защиты и услуг, включая передислокацию. Осуществляемые ими мероприятия включают непосредственное взаимодействие с властями по отдельным делам, информирование дипломатического сообщества о положении правозащитников и наблюдение за судебными процессами. Они также помогают организовывать взаимное обучение по вопросам охраны и безопасности и разрабатывают пособия по защите и онлайн-ресурсы.

56. Миссии Организации Объединенных Наций и отделения УВКПЧ на местах также часто поддерживают правозащитников в их деятельности, укрепляя их возможности в области мониторинга прав человека. Они содействуют участию правозащитников в совещаниях, проводимых в Женеве и Нью-Йорке, а также в других международных форумах, и направляют их информационно-пропагандистскую деятельность. Совместные программы в области прав человека предусматривают мероприятия по расширению прав и возможностей гражданского общества и укреплению способности государства выполнять свои функции⁶³. В ряде случаев эти зачастую все еще разовые инициативы по обеспечению защиты начинают превращаться в полноценные стратегии в соответствии с усилиями УВКПЧ по расширению гражданского пространства. Специальный докладчик призывает к осуществлению дополнительных инициатив Организации Объединенных Наций в поддержку участия правозащитников в деятельности на международном уровне и в целях повышения осведомленности правительств, властей, фактически осуществляющих контроль, и других заинтересованных сторон о важной роли и легитимности правозащитников и их праве осуществлять деятельность в условиях конфликта и постконфликтных ситуациях.

57. Операции Организации Объединенных Наций по оказанию гуманитарной помощи и по поддержанию мира и миростроительству могут укреплять защиту и поддержку, предоставляемую защитникам. Мандат ряда миротворческих операций предусматривает защиту правозащитников⁶⁴, но не во всех случаях. Безусловно, имеются возможности и для активизации усилий в отношении правозащитниц,

⁶² УВКПЧ, *Учебное пособие по контролю за соблюдением прав человека* (Нью-Йорк и Женева, 2001 год); OHCHR (2015), *Commissions of Inquiry and Fact-finding Missions on International Human Rights and Humanitarian Law: Guidance and Practice* (New York and Geneva, 2015), pp. 74–78.

⁶³ A/HRC/42/62, пункты 38–39.

⁶⁴ Например, резолюции Совета Безопасности 2459 (2019), пункт 7, и 2463 (2019), пункт 29 i) а).

прилагаемых в рамках повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности и национальных планов действий государств-членов, а также на уровне Комиссии по миростроительству⁶⁵. Еще не решена задача обеспечения полного вовлечения и участия женщин, в том числе правозащитниц⁶⁶. Специальный докладчик настоятельно призывает государства и посланников и учреждения Организации Объединенных Наций, которые осуществляют свою деятельность в зонах конфликтов и постконфликтных районах, с новыми силами взяться за реализацию этой повестки дня.

58. Система Организации Объединенных Наций должна прилагать больше усилий для борьбы с безнаказанностью. В своих резолюциях Совет Безопасности все чаще упоминает положение правозащитников⁶⁷, начиная устранять пробел, о котором уже давно говорил Специальный докладчик⁶⁸. Существующие комитеты по санкциям Организации Объединенных Наций рассматривают нападения на миротворцев и гуманитарный персонал⁶⁹ и в некоторых случаях на больницы и школы, а также общие нарушения прав человека и гуманитарного права или действия, подрывающие мир и безопасность, в качестве критериев для включения в санкционный перечень. Однако такой подход не применяется на систематической основе, и, хотя включение таких критериев может послужить основанием для введения санкций в отношении лиц, ответственных за нарушения прав правозащитников, фактически это еще не сделано⁷⁰. На практике уделение комитетами по санкциям большего внимания правозащитникам, как представляется, соответствовало бы прогрессу, достигнутому в резолюциях и мандатах миротворческих операций. Вопрос о привлечении виновных к ответственности за военные преступления против правозащитников также должен оставаться в повестке дня Организации Объединенных Наций и других организаций. Судя по приговорам, вынесенным на сегодняшний день Международным уголовным судом, международные нападения на персонал, задействованный в миссиях по оказанию гуманитарной помощи, еще не стали приоритетным аспектом.

За пределами системы Организации Объединенных Наций

59. Другие международные учреждения должны глубже проанализировать вопрос о своей роли и ответственности в деле защиты и поддержки правозащитников, с которыми они сотрудничают или на которых они опираются в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях, или тех, кто может поднимать вопросы прав человека в связи с проектами, которые они осуществляют или финансируют. В 2014 году Международный уголовный суд принял руководящие принципы, регулирующие его отношения с «посредниками»⁷¹, и государства – участники Римского статута неоднократно признавали важность принятия всех необходимых мер для устранения угроз для организаций гражданского общества, сотрудничающих с Судом⁷². Тем не менее неясно, в какой степени анализируются эти руководящие принципы и в какой степени корректируется и согласовывается практика различных органов Суда. Аналогичным образом банкам развития, финансирующим проекты в области миростроительства и на постконфликтном этапе, в том числе в нестабильных государствах, следует рассмотреть свои обязанности в плане предотвращения репрессий, с которыми, как утверждают правозащитники, они сталкиваются, прибегая к механизмам подачи и рассмотрения жалоб, и в плане реагирования на такие репрессии. Ставки высоки, и следует распространять позитивный опыт и доводить

⁶⁵ A/72/707-S/2018/43, пункты 59–61.

⁶⁶ A/HRC/39/28; UN-Women, *Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements* (New York, 2018), p. 4.

⁶⁷ Резолюция 2286 (2016) Совета Безопасности.

⁶⁸ A/58/380, пункт 40.

⁶⁹ Например, резолюции 2127 (2013) и 2206 (2015) Совета Безопасности.

⁷⁰ Сводный санкционный перечень Совета Безопасности.

⁷¹ www.icc-cpi.int/iccdocs/lt/GRCI-Eng.pdf.

⁷² Резолюция Ассамблеи государств-участников ICC-ASP/17/Res.3; International Criminal Court, *Report on Preliminary Examination Activities* (2016), para. 144.

такую деятельность до конца⁷³. В рамках системы Организации Объединенных Наций и независимых правозащитных учреждений должны быть выделены дополнительные ресурсы для мониторинга их политики и практики.

60. В заключение Специальный докладчик хотел бы обратить внимание всех заинтересованных сторон, в первую очередь государств (которые вносят свой вклад в осуществление операций учреждений Организации Объединенных Наций на местах), а также учреждений Организации Объединенных Наций, международных доноров и НПО, на еще одну проблему: чрезмерно краткосрочный характер или сокращение поддержки правозащитников и изменение приоритетов в финансировании и партнерских отношениях, которые их затрагивают. В ряде случаев и в некоторых странах, затронутых конфликтами, приоритетные направления финансирования чрезвычайной гуманитарной помощи, которой зачастую недостает программного правозащитного подхода, как правило, определяются без учета важнейших инициатив в области прав человека, осуществляемых местными правозащитниками.

VI. Выводы и рекомендации

61. Специальный докладчик встревожен сообщениями правозащитников о широкомасштабных массовых нарушениях их прав, в частности их права на защиту прав человека в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях. Многие из них подчеркивают неуклонное ухудшение ситуации в последние годы, когда десятки правозащитников были вынуждены покинуть свои дома или оказались в изгнании. Они требуют большего признания их деятельности и вклада в дело мира и устойчивого развития. Они требуют более активного участия международного сообщества в борьбе с угрозами, с которыми они сталкиваются. Они также обращаются с призывом активизировать поддержку в деле расширения их собственных возможностей реагирования и в деле создания сетей солидарности.

62. Специальный докладчик подтверждает свои рекомендации государствам принять законодательство и директивные рамки, соответствующие нормам международного права и руководящим принципам по вопросам основных прав правозащитников, и принять все необходимые меры для борьбы с безнаказанностью⁷⁴. Залогом эффективной защиты правозащитников по-прежнему выступает обеспечение более широкого соблюдения международного права сторонами вооруженных конфликтов и в целом государствами и негосударственными субъектами. В то же время для осуществления защиты будут и впредь требоваться подходы, учитывающие конкретные условия. Приводимые ниже рекомендации взаимодополняют друг друга, и их перечень не является исчерпывающим.

63. Всем заинтересованным сторонам следует публично признать важнейшую роль правозащитников в условиях конфликтов и в постконфликтных ситуациях и активизировать усилия по оказанию поддержки правозащитникам и их организациям, против которых направлены кампании дезинформации и клеветы.

64. Государствам, а в отношении рекомендаций, содержащихся в подпунктах а) и с) ниже, – властям, фактически осуществляющим контроль, следует:

а) обеспечивать соблюдение прав человека и норм международного гуманитарного права, в том числе императивных и обычных норм, гарантирующих защиту и деятельность правозащитников, включая журналистов, гуманитарных работников, работников здравоохранения и

⁷³ www.cao-ombudsman.org/documents/CAO-Reprisals-web.pdf; European Bank for Reconstruction and Development, "Retaliation against civil society and project stakeholders" (2019); A/HRC/42/30, пункт 11.

⁷⁴ A/HRC/31/55, пункт 113; A/74/159, пункт 147.

образования, а также тех, кто оказывает помощь внутренне перемещенным лицам и беженцам;

b) становиться участниками международных договоров в области прав человека и международного гуманитарного права, имеющих непосредственное отношение к данному вопросу, таких как Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, и одобрять соответствующие инициативы и осуществлять деятельность по их реализации⁷⁵;

c) соблюдать право правозащитников связываться с международными правозащитными механизмами, в том числе приглашая мандатариев специальных процедур посетить их страны и предоставляя им, УВКПЧ и специальным следственным механизмам эффективный доступ во все районы территории, находящейся под их юрисдикцией или эффективным контролем;

d) разработать всеобъемлющее законодательство и политику, учитывающие гендерные и возрастные аспекты и обеспечивающие защиту правозащитников в соответствии с Декларацией о правозащитниках и рекомендациями договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека и создать механизмы защиты, доступные для правозащитников, осуществляющих свою деятельность в зонах конфликтов и постконфликтных районах;

e) создать или укрепить национальные правозащитные учреждения в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), обеспечивая их способность развертывать деятельность в районах, затронутых конфликтами, и, когда это применимо, расследовать и устранять нарушения в отношении правозащитников без неоправданных ограничений или изъятий;

f) эффективно распространять Декларацию о правозащитниках и обеспечить прохождение соответствующей подготовки всем государственным персоналом, задействованным в затронутых конфликтом районах, включая военнослужащих, сотрудников полиции и других служб безопасности, а также персонал как гражданских, так и военных судов, когда это применимо;

g) разрабатывать или поддерживать совместно с соответствующими организациями гражданского общества и профессиональными организациями программы психологической поддержки и реабилитации правозащитников, пострадавших от связанных с конфликтом и работой травм, в соответствии с существующими руководящими указаниями⁷⁶;

h) соблюдать обязательства в рамках мирных переговоров и процессов миростроительства, в частности в рамках повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности, для обеспечения участия различных субъектов гражданского общества, включая правозащитников из числа женщин, детей и молодежи;

i) углублять взаимодействие дипломатических представительств с правозащитниками, работающими в зонах конфликтов и постконфликтных районах, а также с официальными властями или властями, фактически осуществляющими контроль, чьи действия или бездействие сказываются на защите и деятельности правозащитников;

j) оказывать поддержку при осуществлении внутригосударственных, региональных и международных инициатив по переселению и способствовать осуществлению таких инициатив и обеспечению их доступности, в том числе с помощью гибких процедур и визовой политики, обеспечивать, чтобы они были в

⁷⁵ Например, Декларация о безопасности школ; Руководящие принципы защиты школ и университетов от использования в военных целях во время вооруженного конфликта.

⁷⁶ Барселонские руководящие принципы обеспечения благополучия и временного международного переселения правозащитников, подвергающихся опасности.

равной степени доступны для правозащитников независимо от их пола и учитывали их семейное положение или другие обстоятельства;

к) усилить защиту иностранных правозащитников, переселенных из затронутых конфликтом государств, и обеспечивать им доступ к эффективным международным процедурам защиты, их защиту от выдворения и доступ к механизмам подачи жалоб и защиты, а также к эффективным средствам правовой защиты в тех случаях, когда они продолжают сталкиваться с угрозами или другими нарушениями их прав.

65. Национальным правозащитным учреждениям следует:

а) усилить защиту права поощрять и отстаивать права человека в качестве одного из ключевых стратегических приоритетов, устанавливать контакты с правозащитниками за пределами столиц в зонах конфликтов и в постконфликтных районах и, по мере необходимости, обеспечивать защиту и поддержку;

б) создать механизмы раннего предупреждения и координационные центры для защиты правозащитников, а также поддерживать развитие всеохватных национальных и региональных сетей правозащитников;

с) разработать доступные недорогие комплексные программы защиты, включая обеспечение физической и цифровой безопасности и оказание психосоциальной поддержки;

д) проводить систематический обзор законодательства, включая исключительные акты законодательной или исполнительной власти, оценивая его соответствие международным стандартам, в частности по вопросам свободы ассоциации, мирных собраний, свободы выражения мнений и доступа к информации, представляющей общественный интерес.

66. Местным, региональным, национальным и международным НПО следует:

а) обращаться за поддержкой не только к широко известным правозащитным организациям и сетям, но и к менее известным правозащитникам, осуществляющим свою деятельность в зонах конфликта и постконфликтных районах, а также в рамках гуманитарных мероприятий, и оказывать поддержку при осуществлении программ развития руководящих навыков, в том числе для женщин-правозащитников и правозащитников, перемещенных в результате конфликта;

б) обеспечивать, чтобы партнерские отношения с местными и национальными правозащитниками были равноправными и строились с признанием и в интересах смягчения специфических рисков, с которыми они сталкиваются. Это может предполагать проведение гендерной оценки рисков и составление планов обеспечения безопасности, организацию курсов подготовки по вопросам безопасности, а также разработку механизмов и вариантов реагирования в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, включая, в случае необходимости, переселение.

67. Донорам и партнерам по финансированию следует:

а) обеспечивать и оказывать основную поддержку правозащитникам – как отдельным лицам, так и организациям, – чья деятельность может пострадать в результате вооруженного конфликта или умышленного вмешательства, и предусматривать ассигнования на меры защиты, такие как обеспечение обучения и оборудования, связанные с физической и цифровой безопасностью, мероприятия в области здравоохранения и нормального психосоциального состояния, а также предоставление юридических консультаций и правовой защиты;

б) обеспечивать или поддерживать на равной и стабильной основе поддержку правозащитникам, осуществляющим свою деятельность в районах,

затронутых боевыми действиями, в условиях гуманитарных кризисов, вызванных конфликтами, и на постконфликтных этапах;

с) оказывать поддержку и содействие в организации встреч правозащитников с международными заинтересованными сторонами, включая соответствующие международные НПО, а также предоставлять возможности для проведения встреч правозащитников с коллегами и поддерживать развитие сетей правозащитников.

68. Генеральному секретарю следует разработать общесистемную стратегию Организации Объединенных Наций в отношении правозащитников в соответствии с Декларацией о правозащитниках и обеспечить взаимодействие Организации Объединенных Наций, в частности специальных посланников, представителей Генерального секретаря, департаментов, специализированных учреждений и программ Организации Объединенных Наций, с правозащитниками в рамках мероприятий по оказанию гуманитарной помощи, миростроительству и обеспечению развития на постконфликтном этапе.

69. Подразделениям и механизмам системы Организации Объединенных Наций следует:

а) обеспечить систематическое уделение внимания правозащитникам в ситуациях, рассматриваемых Советом Безопасности, и в рамках мандатов миротворческих операций и рассмотреть вопрос о систематическом включении лиц, виновных в нарушении прав правозащитников, в санкционные списки;

б) обеспечить, чтобы положение правозащитников учитывалось на систематической основе в обзорах государств, проводимых договорными органами, и деятельности мандатариев специальных процедур и специальных следственных механизмов, таких как комиссии по расследованию и миссии по установлению фактов;

с) расширять возможности для обмена опытом между коллегами и организации курсов подготовки для персонала Организации Объединенных Наций по вопросам принципов недопущения причинения вреда и должной осмотрительности, цифровой защиты и безопасности при сотрудничестве с правозащитниками, в частности для УВКПЧ и специальных следственных механизмов;

д) систематически отслеживать случаи репрессий в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях и уделять им больше внимания, в том числе при проведении выборов в состав Совета по правам человека и сессий Рабочей группы по универсальному периодическому обзору;

е) повышать осведомленность государств или властей, фактически осуществляющих контроль, о защите, которая должна предоставляться правозащитникам, и об их правах, в том числе в условиях чрезвычайных ситуаций и вооруженных конфликтов, и облегчать доступ правозащитников как к региональным, так и к международным механизмам рассмотрения жалоб на нарушения прав человека;

ф) обеспечить, чтобы в разрабатываемых общесистемных руководящих принципах Организации Объединенных Наций, касающихся участия местного населения в деятельности по укреплению и поддержанию мира, признавалась роль правозащитников в миростроительстве и обеспечивалась поддержка их участия и привлечения;

г) укрепить процедуры и разработать рекомендации по вопросам доступа к средствам международной защиты и определения статуса беженца для правозащитников из зон конфликтов и постконфликтных районов⁷⁷.

⁷⁷ A/HRC/37/51, пункт 70.

70. Международному уголовному суду следует систематизировать сообщения о запугивании и репрессиях и на основе широкого участия провести анализ потенциальных пробелов в защите правозащитников, представляющих информацию Суду или сотрудничающих с ним в качестве посредников, а также анализ практики его различных органов.

71. Международным и региональным банкам реконструкции и развития следует принять стандарты должной осмотрительности и политику, протоколы и процедуры абсолютной нетерпимости для решения проблемы запугивания и репрессий в отношении правозащитников, поднимающих вопросы прав человека в связи с финансируемыми ими проектами⁷⁸.

⁷⁸ A/74/159, пункт 151; A/72/170, пункт 92.