

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
29 June 2020  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека****Сорок четвертая сессия**

15 июня — 3 июля 2020 года

Пункт 2 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара****Организации Объединенных Наций****по правам человека и доклады****Управления Верховного комиссара****и Генерального секретаря****Положение в области прав человека на Филиппинах****Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций  
по правам человека\* \*\****Резюме*

В настоящем докладе описываются наиболее типичные формы продолжающихся нарушений. Несмотря на важные достижения в области прав человека и сохраняющиеся вызовы, чрезмерный упор на поддержание национальной безопасности, борьбу с терроризмом и незаконным оборотом наркотиками стал причиной многочисленных систематических нарушений прав человека, включая убийства и произвольные задержания, сохраняющейся обстановки безнаказанности и подавления инакомыслия. Верховный комиссар выносит конструктивные рекомендации правительству и Совету по правам человека и готова поддержать добросовестные усилия по обеспечению подотчетности.

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

\*\* Приложения к настоящему документу выпускаются без официального редактирования и воспроизводятся в полученном виде.

GE.20-08520 (R) 070720 130720



\* 2 0 0 8 5 2 0 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## I. Введение

1. В настоящем докладе, представленном Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 41/2, содержится обзор текущего положения в области прав человека на Филиппинах с учетом озабоченностей, отмеченных в этой резолюции.
2. В докладе рассматриваются важнейшие нерешенные проблемы, особенно при наличии признаков того, что они вызваны давними причинами, носящими систематический характер. При выявлении тенденций и закономерностей по возможности учитываются данные за период с 2015 года, а также события, которые этому предшествовали.
3. Доклад основан на информации, собранной и проанализированной Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), в том числе после публичного призыва к представлению материалов. К 31 января 2020 года УВКПЧ получило 893 письменных материала, включая совместные представления. В их число входили 793 письма за подписью отдельных лиц, которые были составлены по общему шаблону. Правительство Филиппин препроводило существенный объем письменной информации, в том числе в ответ на два перечня вопросов. УВКПЧ проанализировало также официальные данные и документы из правительственных и неправительственных источников, включая законодательство, руководящие принципы политики, судебные документы, полицейские рапорты, видеоматериалы, фотографии и отчеты из открытых источников, все из которых использовались для подтверждения информации, наряду с беседами с жертвами и свидетелями, проводившимися как дистанционно, так и очно. Всем источникам была гарантирована конфиденциальность, а имена указываются только при получении на это особого согласия.
4. УВКПЧ провело ряд обсуждений с представителями правительства, включая подробные дискуссии 13 и 14 февраля 2020 года в Бангкоке. УВКПЧ благодарит правительство за его открытость к диалогу. УВКПЧ не получило от правительства разрешения на посещение Филиппин.

## II. Контекст

5. После более чем трехсотлетнего колониального правления Филиппины добились независимости в 1946 году. Последующее президентство Фердинанда Маркоса и введение военного положения в 1972 году были отмечены серьезными нарушениями прав человека. В конце 1960-х годов разразилось два внутренних вооруженных конфликта: один на юге, где большинство населения составляют мусульмане, и другой — с участием Новой народной армии (ННА) Коммунистической партии Филиппин — в различных районах страны.
6. В 1986 году в результате народной революции администрация Маркоса была свергнута и военное положение было отменено. Конституция 1987 года содержит Билль о правах, который построен на принципах социальной справедливости и прав человека и на основании которого была учреждена независимая Комиссия по правам человека. Существуют и другие учреждения, в том числе комиссии по делам женщин и молодежи и отделения по правам человека в вооруженных силах Филиппин и филиппинской национальной полиции, а также Президентский комитет по правам человека. В 2012 году Административным приказом № 35 был учрежден межведомственный комитет по внесудебным убийствам, насильственным исчезновениям, пыткам и другим серьезным нарушениям прав политических, экологических, аграрных и профсоюзных активистов, а также работников средств массовой информации. Его эффективность остается ограниченной из-за предполагаемой недостаточной независимости, транспарентности и ограниченности

полномочий<sup>1</sup>. Кроме того, его компетенция не распространяется на убийства, связанные с наркотиками. В 2016 году для расследования и предотвращения насильственных нападений на журналистов была создана президентская целевая группа по безопасности средств массовой информации. Филиппины ратифицировали Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и принимают меры по созданию национального превентивного механизма.

7. Закон 1997 года о правах коренных народов закрепляет правовые гарантии прав коренных народов, будучи направлен на решение давних вопросов, связанных с самоуправлением и землевладением. Однако обеспечить эффективное осуществление этого прогрессивного законодательства не удалось. Земельные элиты и политические династии глубоко укоренились в обществе и по-прежнему обладают большим политическим и экономическим весом на национальном и местном уровнях.

8. В соответствии с Всеобъемлющим соглашением по Бангсаморо 2014 года и Органическим законом по Бангсаморо 2018 года в мусульманском Минданао был создан Автономный район Бангсаморо, благодаря чему удалось положить конец вооруженному конфликту с Исламским освободительным фронтом моро. В настоящее время там действует переходное правительство, а выборы предполагается провести в 2022 году. Между тем вооруженные столкновения между правительством и ННА продолжаются, несмотря на переговоры и ряд соглашений о прекращении огня, заключенных за последние 50 лет. В декабре 2017 года президент объявил коммунистическую партию Филиппин и ее военное крыло ННА «террористическими организациями».

9. В последние годы были приняты другие законы, направленные на поощрение прав человека, в том числе о всеобщем доступе к высшему образованию и медицинскому обслуживанию, о психическом здоровье, о сексуальных домогательствах и о детях в ситуациях вооруженного конфликта<sup>2</sup>. Введены в действие законы, направленные на защиту прав женщин, малоимущих и людей с инвалидностью.

10. Филиппины очень сильно подвержены стихийным бедствиям и воздействию изменения климата, что усугубляет проблемы в области защиты прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

11. Филиппины ратифицировали восемь основных международных договоров<sup>3</sup> по правам человека и прошли три цикла универсального периодического обзора (в 2008, 2012 и 2017 годах). Правительство продолжает активно взаимодействовать с некоторыми мандатариями специальных процедур, хотя последний официальный визит состоялся в 2015 году<sup>4</sup>, и президент публично оскорблял некоторых мандатариев и даже угрожал им<sup>5</sup>. Филиппины участвуют в мероприятиях по техническому сотрудничеству с УВКПЧ, в том числе со старшим советником по правам человека, оказывающим поддержку страновой группе Организации Объединенных Наций с 2014 года.

### III. Основные проблемы в сфере прав человека

12. Положение в области прав человека на Филиппинах характеризуется чрезмерным акцентом на обеспечении общественного порядка и национальной безопасности, в том числе борьбе с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков.

<sup>1</sup> См., например, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms\\_713337.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_713337.pdf).

<sup>2</sup> Республиканские законы № 10931, 11223, 11036, 11313 и 11188.

<sup>3</sup> Они не подписали и не ратифицировали Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

<sup>4</sup> См. A/HRC/32/35/Add.3.

<sup>5</sup> См., например, [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22421&%20LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22421&%20LangID=E).

Такой сдвиг сказывается на осуществление действующих законов и мер политики и на принятии новых мер, зачастую в ущерб правам человека, надлежащей правовой процедуре, верховенству права и подотчетности. Таким образом, хотя в последние годы были достигнуты важные успехи в области прав человека, особенно в сфере экономических и социальных прав, основное внимание, уделяемое угрозам национальной безопасности — реальным и надуманным, — привело к серьезным нарушениям прав человека, усугубленным пагубной риторикой со стороны высокопоставленных должностных лиц. Хотя в настоящем докладе не может быть рассмотрен весь комплекс проблем в области прав человека, отмеченных в полученных материалах, а эти вопросы заслуживают дальнейшего изучения, основное внимание в нем уделяется наиболее типичным нарушениям.

## **A. Нарушения прав человека в контексте кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков**

13. Проведенное в 2015 году обследование показало, что около 1,8 млн человек на Филиппинах (2,3 процента населения) употребляют наркотики<sup>6</sup>. Проблемы, создаваемые незаконным оборотом наркотиков, оказывают широкое воздействие на права человека, и правительство приняло стратегию борьбы с незаконными наркотиками. Однако в ходе ведения кампании по борьбе против незаконного оборота наркотиков и связанных с ним преступлений<sup>7</sup> сменявшие друг друга администрации в основном прибегали ко все более жестоким полицейским методам и жесткой риторике, даже несмотря на то, что высокопоставленные правительственные чиновники и сотрудники полиции ставили под сомнение действенность и эффективность этой политики<sup>8</sup>.

14. Эта тенденция усилилась во время президентской избирательной кампании 2016 года, когда действующий президент Родриго Дутерте пообещал физически устранять преступников<sup>9</sup> и искоренить коррупцию и наркотики «за три–шесть месяцев»<sup>10</sup>. Во время его пребывания на посту мэра города Давао были документально подтверждены сотни внесудебных убийств<sup>11</sup>, которые, по мнению Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, носили «официально санкционированный характер»<sup>12</sup>.

### **1. Предполагаемые широко распространенные и систематические убийства**

15. 1 июля 2016 года г-н Дутерте в первый день своего пребывания в должности назначил Рональда Дела Розу, бывшего начальника полиции Давао, главой национальной полиции Филиппин. Г-н Дела Роза немедленно издал

<sup>6</sup> Dangerous Drugs Board, 2015 Nationwide Survey on the Nature and Extent of Drug Abuse in the Philippines, p. 54.

<sup>7</sup> Например, бывший президент Глория Макапагал-Арройо назвала употребление наркотиков «врагом № 1 всего филиппинского народа», см. письмо-инструкцию № 1 2001 года. См. также необоснованные утверждения на сайте [www.philstar.com/nation/2011/05/22/688117/80-heinous-crimes-drug-related-ddb-chief](http://www.philstar.com/nation/2011/05/22/688117/80-heinous-crimes-drug-related-ddb-chief).

<sup>8</sup> Co-Chairperson's Report, Inter-Agency Committee on Anti-Illegal Drugs, 6–24 November 2019, pp. 35–40. См. также [www.reuters.com/article/us-philippines-drugs-performance-exclusi/exclusive-shock-and-awe-has-failed-in-philippines-drug-war-enforcement-chief-says-idUSKBN2010IL](http://www.reuters.com/article/us-philippines-drugs-performance-exclusi/exclusive-shock-and-awe-has-failed-in-philippines-drug-war-enforcement-chief-says-idUSKBN2010IL) и <https://pcoo.gov.ph/wp-content/uploads/2019/04/20190402-SPEECH-OF-PRESIDENT-RODRIGO-ROA-DUTERTE-DURING-HIS-ATTENDANCE-TO-THE-PARTIDO-DEMOKRATIKO-PILIPINO-LAKAS-NG-BAYAN-PDP-LABAN-CAMPAIGN-RALLY.pdf>.

<sup>9</sup> См. <https://news.abs-cbn.com/video/nation/05/25/15/duterte-criminals-tataba-yung-isda-sa-manila-bay-dyan-ko-kayo-itatapon>.

<sup>10</sup> См. <https://www.philstar.com/headlines/2016/02/20/1555349/duterte-vows-end-criminality-3-months>.

<sup>11</sup> Гражданское общество зарегистрировало 553 внесудебных убийства в Давао в период с августа 1998 года по февраль 2007 года. См. A/HRC/8/3/Add.2, сноска 56.

<sup>12</sup> A/HRC/8/3/Add.2, п. 39.

Циркуляр № 16-2016<sup>13</sup> о начале кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, проект «Двустволка». Одним из его компонентов является «Проект Тоханг», направленный на искоренение потребления незаконных наркотиков в барангах, наименьших административно-территориальных единицах страны, путем организации «посещения каждого дома с целью убедить подозреваемых прекратить незаконную деятельность, связанную с наркотиками».

16. В связи с такими посещениями подозреваемых на дому возникают важные вопросы соблюдения надлежащей правовой процедуры, поскольку такое посещение не требует ордеров на обыск или задержание и может проводиться исключительно на основании включения лица в «список подозреваемых в причастности к наркопреступлениям». Работники барангаев составили списки подозреваемых в обороте наркотиков и передали их в полицию<sup>14</sup>. Подозреваемые не имели возможности оспорить свое включение в список<sup>15</sup>. Данные полиции свидетельствуют о том, что из 42 286 полицейских операций по борьбе с незаконными наркотиками, проведенных в период с 1 июля 2016 года по 30 ноября 2017 года, только 507 — 1,2 процента — проводились на основании выданных ордеров<sup>16</sup>. В дополнение к спискам администрации барангаев президент опубликовал «наркоперечни» правительственных чиновников, якобы причастных к торговле наркотиками<sup>17</sup>.

17. Посещения домов систематически вынуждают подозреваемых признавать свою виновность или подвергают их риску применения к ним смертоносного оружия. Циркуляр № 16-2016 поощрял «добровольную явку», но упоминал о доступе к адвокату только в тех случаях, когда лицо согласилось признать свою вину, что делало людей уязвимыми для давления и запугивания. Отказ пустить полицейских в дом — даже без ордера на обыск или арест — должен был привести к немедленному возбуждению дела против соответствующего лица и «устранению».

18. Термины «устранение» и «нейтрализация» лиц, «причастных к обороту наркотиков», неоднократно упоминаются в Циркуляре № 16-2016. Такие неопределенные и зловещие формулировки в сочетании с постоянными устными призывами со стороны высших должностных лиц государства к применению смертоносной силы<sup>18</sup>, возможно, привели к тому, что полиция восприняла этот циркуляр как лицензию на убийство. Международное право прав человека запрещает произвольное лишение жизни<sup>19</sup>. При проведении полицейских операций и применении силы государственные должностные лица должны соблюдать ключевые принципы, которые включают в себя сдержанность, строгое применение соразмерной силы, когда это необходимо, и применение смертоносной силы только в крайних случаях<sup>20</sup>.

19. Правительство отрицает существование политики убийства людей, употребляющих наркотики, и заявляет, что все случаи смерти происходят во время законных полицейских операций<sup>21</sup>. По данным Филиппинского управления по борьбе с наркотиками, в период с 1 июля 2016 года по 31 января 2020 года полицией был убит 5601 человек<sup>22</sup>. УВКПЧ не смогло самостоятельно проверить точность этих данных.

<sup>13</sup> См. <https://didm.pnp.gov.ph/images/Command%20Memorandum%20Circulars/CMC%202016-16%20PNP%20ANTI-ILLEGAL%20DRUGS%20CAMPAIGN%20PLAN%20%20PROJECT%20DOUBLE%20BARREL.pdf>.

<sup>14</sup> Dangerous Drugs Board, Board Regulation No. 2 (2007), sect. 1 (a). В 2008 году Специальный докладчик рекомендовал упразднить эту функцию. См. A/HRC/8/3/Add.2, п. 68 b).

<sup>15</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, notice of resolution, Supreme Court, 3 April 2018, pp. 32–33.

<sup>16</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, supplemental memorandum by the petitioners, Supreme Court, 21 October 2019, pp. 26–27.

<sup>17</sup> См. [https://pcoo.gov.ph/news\\_releases/president-duterte-bares-names-of-narco-politicians/](https://pcoo.gov.ph/news_releases/president-duterte-bares-names-of-narco-politicians/).

<sup>18</sup> См. <https://www.philstar.com/headlines/2016/07/02/1598740/duterte-pnp-kill-1000-ill-protect-you>.

<sup>19</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, пп. 4 и 11.

<sup>20</sup> Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, ст. 5 a) и b).

<sup>21</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, notice of resolution, pp. 6 and 9.

<sup>22</sup> Philippine Drug Enforcement Agency, #RealNumbersPH, 31 January 2020.

Различные государственные органы сообщают разные цифры<sup>23</sup> и неохотно предоставляют документы, касающиеся убийств, Верховному суду и Комиссии по правам человека<sup>24</sup>.

20. Поступили также сообщения о широко распространенных убийствах подозреваемых в обороте наркотиков, которые совершаются неустановленными членами отрядов «вигиланте». В докладе администрации на конец 2017 года в качестве достижений в борьбе с незаконным оборотом наркотиков упоминается 16 355 случаев «расследуемых убийств»<sup>25</sup>. Это побудило Верховный суд поднять вопрос о том, что эти убийства, возможно, были совершены при подстрекательстве со стороны государства<sup>26</sup>. Отметив, что операции полиции по борьбе с оборотом наркотиков и убийства, совершенные неустановленными лицами, привели к гибели 20 322 человек в период с 1 июля 2016 года по 27 ноября 2017 года, Верховный суд потребовал объяснений в связи с ошеломляющим количеством убитых, составившим в среднем почти 40 человек в сутки<sup>27</sup>. В марте 2019 года полиция заявила, что, хотя в период с 1 июля 2016 года по 4 февраля 2019 года 29 000 смертей были отнесены к категории «смерти подозреваемых», лишь 3062 случая (9,47 процента) были связаны с наркотиками<sup>28</sup>. Однако в ходе одного из предыдущих исследований было установлено, что полиция сильно занижает процент убийств, связанных с наркотиками, в статистике насильственной смертности<sup>29</sup>.

21. В период с 1 июня 2016 года по 21 апреля 2020 года Комиссия по правам человека страны документально подтвердила убийства 73 детей в рамках кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков — 62 мальчиков и 11 девочек<sup>30</sup>, хотя эти цифры не являются исчерпывающими. Самому маленькому из них было 5 месяцев.

22. УВКПЧ не может подтвердить точное число внесудебных убийств без проведения дальнейшего расследования. На основе рассмотренной информации можно сделать вывод о том, что убийства, связанные с кампанией по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, носят, как представляется, широко распространенный и систематический характер. Наиболее консервативная цифра, основанная на данных правительства, позволяет предположить, что с июля 2016 года было убито 8663 человека — по другим оценкам, в три раза больше. Это наглядно свидетельствует о необходимости транспарентной и всеобъемлющей системы представления данных об убийствах, совершаемых государственными и негосударственными агентами.

23. В полицейских рапортах, представленных в Верховный суд, содержится информация о проведении 22 антинаркотических операций, в ходе которых было убито 29 человек — при этом все они были застрелены в своих домах<sup>31</sup>. За исключением одного случая, все операции проводились полицией без ордера. Разработанные полицией предварительные планы операций предусматривали «немедленный захват» и «нейтрализацию» подозреваемых. В рапортах после проведения операций утверждалось, что объекты были уничтожены при оказании сопротивления. Однако в этих рапортах использовались поразительно схожие формулировки для описания высказываний каждого убитого («putang ina mo pulis ka rala», что примерно переводится, как «ты, полицейская сволочь») и их действий («подозреваемый вытащил пистолет, выстрелил в полицейских, но промахнулся»), что вселяет подозрения по поводу того, что рапорты были поданы лишь для соблюдения формальностей. В рапортах уничтожение пяти из этих людей прямо названо

<sup>23</sup> См. <https://dahas.upd.edu.ph/database/>.

<sup>24</sup> См. <https://www.rappler.com/nation/181519-duterte-order-ntp-chr-refuse-share-case-folders> и <https://www.bbc.com/news/world-asia-49203752>. См. также *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, notice of resolution, p. 45.

<sup>25</sup> Duterte Administration year-end report: 2017, p. 22.

<sup>26</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, notice of resolution, p. 48.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> См. [www.philstar.com/nation/2019/03/06/1898959/29000-deaths-probed-drug-war-launched](http://www.philstar.com/nation/2019/03/06/1898959/29000-deaths-probed-drug-war-launched).

<sup>29</sup> См. <https://data.world/stabile-center/ph-drug-war>.

<sup>30</sup> Материал Комиссии по правам человека, 5 мая 2020 года.

<sup>31</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, supplemental memorandum, p. 3.



«нейтрализацией». Из 29 убитых 23 фигурировали в списке подозреваемых в причастности к обороту наркотиков.

24. УВКПЧ изучило рапорты полиции о еще 25 операций, в ходе которых в период с августа 2016 года по июнь 2017 года в Маниле было убито 45 человек. Полиция назвала 34 из этих убийств «нейтрализацией». Во всех случаях полиция утверждала, что на месте преступления ею были изъяты пакеты с метамфетамином и огнестрельное оружие, которое, как утверждалось, использовались жертвами для оказания сопротивления сотрудникам полиции. На основе этих сообщений УВКПЧ установило, что полиция неоднократно изымала оружие с одним и тем же серийным номером у разных жертв в разных местах. УВКПЧ идентифицировало семь пистолетов с уникальными серийными номерами. Каждый пистолет был обнаружен, по меньшей мере, на двух разных местах преступлений, а два пистолета фигурировали в числе предметов, обнаруженных на пяти различных местах преступлений. Эта указывает на возможное подбрасывание улик сотрудниками полиции и ставит под сомнение ссылки на самооборону, вселяя подозрения о том, что жертвы скорее всего не оказывали вооруженного сопротивления в момент убийства.

25. Несмотря на то, что кампания по борьбе с незаконным оборотом наркотиков проводилась в масштабах всей страны, ее результаты лучше задокументированы в городских районах. О личности убитых имеется лишь ограниченная информация. Согласно одному из исследований, большинство жертв — это мужчины из городских общин, живущие в условиях нищеты<sup>32</sup>. Материалы, полученные УВКПЧ, подтверждают это заключение. Исследования, проведенные Комиссией по правам человека, и другие исследования также иллюстрируют психологические и практические трудности, с которыми сталкиваются члены семьи — в основном женщины и дети — при потере кормильца<sup>33</sup>.

## 2. Обязанность проводить расследования

26. Несмотря на заслуживающие доверия утверждения о широко распространенных и систематических внесудебных убийствах в контексте кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, почти во всех случаях эти нарушения остаются безнаказанными. Правительство заявляет, что случаи смерти, имевшие место в ходе полицейских операций, расследуются службой внутренних расследований филиппинской национальной полиции. По сообщениям, в период с июля 2016 года по май 2019 года службой внутренних расследований было начато 4583 расследования<sup>34</sup>. Однако правительство привело только один пример — дело о убийстве 17-летнего подростка по имени Киан делос Сантос, — когда трое полицейских были осуждены за убийство, связанное с ведением антинаркотической кампании. Этот случай во многом объясняется наличием видеозаписей и общественным резонансом, вызванным этим убийством. Хотя правительство отметило, что против 9172 сотрудников полиции были возбуждены административные дела<sup>35</sup>, остается неясным, сколько из них связано с внесудебными убийствами. УВКПЧ отмечает, что административные санкции являются недостаточными в тех случаях, когда имеются серьезные утверждения о нарушениях права на жизнь. УВКПЧ отмечает также отсутствие прогресса в расследовании дел, связанных с кампанией по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, переданных в Управление омбудсмена.

27. В оправдание отсутствия судебного преследования полиция ссылается на «презумпцию правомерности» действий оперативников<sup>36</sup>. Верховный суд, однако, отметил, что полиция не может ссылаться на презумпцию правомерности действий

<sup>32</sup> PhilRights, “The killing State” (2019), pp. 7–17.

<sup>33</sup> Panagho: the war on drugs from the perspective of women and children, pp. 27–38.

<sup>34</sup> Материал правительства, 1 мая 2020 года.

<sup>35</sup> См. <https://dilg.gov.ph/news/DILG-Internal-cleansing-in-PNP-on-going-despite-controversies-9172-erring-personnel-facing-admin-raps/NC-2019-1272>.

<sup>36</sup> Встреча с представителями правительства, 13–14 февраля 2020 года.

сотрудника при исполнении официальных обязанностей, поскольку смерть человека не может считаться ожидаемым результатом проведения полицейской операции<sup>37</sup>.

28. Правительство утверждает также, что правоохранные органы не в состоянии расследовать убийства при отсутствии обращений от частных лиц<sup>38</sup>. В соответствии с международным правом прав человека Филиппины обязаны установить правила и процедуры, предусматривающие обязательное препровождение сотрудниками правоохранных органов информации о случаях со смертельным исходом и других угрожающих жизни инцидентах, и их автоматическое рассмотрение и расследование. В тех случаях, когда имеются утверждения о том, что властям становится известно или должно стать известно о потенциально незаконном лишении жизни, они обязаны провести расследование и в соответствующих случаях привлечь виновных к ответственности<sup>39</sup>.

29. Родственники жертв, в основном женщины, а также адвокаты и журналисты, с которыми беседовали представители УВКПЧ, указали на многочисленные препятствия в документировании дел и отправлении правосудия. К ним относятся полицейское наблюдение, притеснения, угрозы, запугивание, отсутствие просвещения, отсутствие защиты свидетелей и потерпевших, ощущение беспомощности перед лицом оправдывающих убийства заявлений должностных лиц, нежелание правоохранных органов проводить расследования, а также нежелание судей критически рассматривать дела, связанные с наркотиками<sup>40</sup>. Семьи, опрошенные Комиссией по правам человека, также выражали опасения по поводу безопасности родственников, стигматизации, ограниченности финансовых ресурсов и удовлетворения насущных потребностей членов семьи особенно детей в качестве причин для отказа в возбуждении судебного дела<sup>41</sup>. Публичные обещания президента защитить сотрудников полиции, даже если они убили тысячу человек при исполнении служебных обязанностей<sup>42</sup>, удерживают жертв от обращения к правосудию, а правоохранные органы — от расследования убийств.

30. В материалах, полученных УВКПЧ, также говорится о широко распространенной безнаказанности за убийства, связанные с наркотиками, которые были совершены неустановленными лицами, и описывается подозрительно хорошая осведомленность исполнителей в масках о местных условиях и жертвах, что в некоторых случаях может быть свидетельством сговора с полицией и местными чиновниками.

### 3. Лишение свободы

31. Международное право прав человека запрещает произвольное задержание и произвольное содержание под стражей. Задержание или содержание под стражей являются произвольными, если они не имеют под собой законных оснований или если при этом присутствуют достаточные элементы непропорциональности, несправедливости, непредсказуемости и недостаточного соблюдения надлежащей правовой процедуры. Произвольность должна оцениваться также в свете необходимости, соразмерности и разумности<sup>43</sup>.

32. По данным правительства, в период с 1 июля 2016 года по 31 декабря 2019 года было арестовано 223 780 «лиц, причастных к обороту наркотиков»<sup>44</sup>. Правительство заявило, что 204 721 из этих лиц были предъявлены уголовные обвинения. Остается

<sup>37</sup> *Petitioners v. Dela Rosa et al.*, notice of resolution, p. 47.

<sup>38</sup> Встреча с представителями правительства, 13–14 февраля 2020 года.

<sup>39</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018), пп. 13 и 27–29. См. также Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни.

<sup>40</sup> Беседы представителей УВКПЧ, 24 и 26–27 февраля и 4 марта 2020 года.

<sup>41</sup> Panaghoу, p. 39.

<sup>42</sup> См. [www.philstar.com/headlines/2016/07/02/1598740/duterte-pnp-kill-1000-ill-protect-you](http://www.philstar.com/headlines/2016/07/02/1598740/duterte-pnp-kill-1000-ill-protect-you).

<sup>43</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 35 (2014) о свободе и личной неприкосновенности, пп. 10–12.

<sup>44</sup> Co-Chairperson's Report, p. 11.



неясным, сколько обвинений связано с торговлей наркотиками, а не с их личным потреблением, и сколько человек было осуждено, освобождено или остается в предварительном заключении. Отсутствие ясности в сочетании с нарушениями надлежащей правовой процедуры вызывает озабоченность в связи с тем, что многие случаи могут представлять собой произвольные задержания.

33. Многочисленность задержанных приводит к перегрузке судебной системы и тюрем. В условиях низкой производительности судов<sup>45</sup> и задержек с отправлением правосудия люди часто подвергаются длительному досудебному содержанию под стражей. В 2016 году Комитет против пыток отметил, что лица, содержащиеся под стражей до суда, составляют 85–90 процентов от общего числа задержанных, что объясняется главным образом строгим применением Всеобъемлющего закона 2002 года об опасных наркотиках<sup>46</sup>. Правительство принимает меры по повышению эффективности работы судебной системы, в том числе в рамках проектов с международными партнерами.

34. В феврале 2020 года показатель переполненности тюрем составлял 534 процента<sup>47</sup> и оставался одним из самых высоких в мире. Проблема усугубляется ростом числа дел, связанных с наркотиками, отсутствием у судов возможностей для своевременного рассмотрения уголовных дел и нищетою, не позволяющей многим заключенным вносить залог. В ходе проверки деятельности правительства счетной палатой в 2018 году было установлено, что это является нарушением стандартов Управления по делам тюрем и пенитенциарной системы и Минимальных стандартных правил обращения с заключенными Организации Объединенных Наций. Правительство строит и модернизирует тюремные объекты<sup>48</sup>. УВКПЧ приветствует меры по сокращению переполненности мест содержания под стражей, которые включают инициативу Верховного суда, приведшую к освобождению почти 10 000 заключенных во время вспышки коронавирусной инфекции (COVID-19)<sup>49</sup>.

#### 4. Право на здоровье

35. Все лица, употребляющие наркотики, сохраняют право на здоровье<sup>50</sup>. Лечение наркотической зависимости является одним из элементов права на здоровье и должно обеспечиваться в соответствии с принципами прав человека, предусматривающими недискриминацию, уважение достоинства, присущего личности, конфиденциальность, неприкосновенность частной жизни и информированное согласие<sup>51</sup>.

36. В 2018 году Филиппины приняли стратегию борьбы с незаконными наркотиками, включающую положения о лечении и реабилитации<sup>52</sup>. В сотрудничестве со Всемирной организацией здравоохранения правительство в экспериментальном порядке создает клиники для реабилитации наркоманов<sup>53</sup>. Однако Всеобъемлющий закон об опасных наркотиках вводит обязательную шестимесячную реабилитацию для лиц, употребивших наркотики даже впервые, что нарушает принцип добровольности лечения<sup>54</sup>. Принудительное лечение наркомании несовместимо с международными конвенциями о контроле над наркотиками и нормами в области прав человека<sup>55</sup>.

<sup>45</sup> Judiciary annual reports, 2017 and 2018.

<sup>46</sup> CAT/C/PHL/CO/3, п. 13.

<sup>47</sup> Материал правительства, 1 мая 2020 года.

<sup>48</sup> Commission on Audit, 2018 annual audit report of the Department of the Interior and Local Governance, pp. 54–56.

<sup>49</sup> Administrative Circular No. 38 (2020), Supreme Court.

<sup>50</sup> A/65/255, п. 7.

<sup>51</sup> См. [http://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/UNODC-WHO\\_International\\_Standards\\_Treatment\\_Drug\\_Use\\_Disorders\\_April\\_2020.pdf](http://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/UNODC-WHO_International_Standards_Treatment_Drug_Use_Disorders_April_2020.pdf).

<sup>52</sup> См. [www.ddb.gov.ph/images/downloads/Revised\\_PADS\\_as\\_of\\_Nov\\_9\\_2018.pdf](http://www.ddb.gov.ph/images/downloads/Revised_PADS_as_of_Nov_9_2018.pdf).

<sup>53</sup> Department of Health, Administrative Order No. 2019-0005.

<sup>54</sup> A/65/255, п. 30.

<sup>55</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24369&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24369&LangID=E).

37. По данным правительства, 497 775 человек, употребляющих наркотики, приняли участие в программе реабилитации и оздоровления национальной полиции Филиппин в период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2019 года. Еще 524 320 человек прошли реабилитацию по месту жительства. Лишь 26 200 человек прошли курс лечения и реабилитации в центрах, управляемых министерством здравоохранения и аккредитованных при нем. УВКПЧ обеспокоено тем, что участие правоохранительных органов в программах реабилитации наркоманов противоречит предоставлению лечения и реабилитации на принципах доказательственной медицины.

38. Всеобъемлющий закон об опасных наркотиках также требует обязательного тестирования на наркотики и сбора данных о наркопотребителях в государственных учреждениях, в том числе в средних школах. Это может нарушать право на неприкосновенность частной жизни, породить стигматизацию и представлять собой унижающее достоинство обращение. Закон также предусматривает суровые санкции, которые могут быть явно непропорциональны конкретному правонарушению, например длительные сроки тюремного заключения за хранение небольшого количества запрещенных наркотиков. Криминализация употребления для личных целей в сочетании с несоразмерно суровыми приговорами препятствует получению людьми надлежащего лечения в связи с употреблением наркотиков<sup>56</sup>.

39. УВКПЧ также с озабоченностью отмечает отсутствие поддерживаемых правительством программ снижения вреда, таких как заместительная терапия при употреблении опиоидов или распространение шприцев. Они также отсутствуют в местах содержания под стражей<sup>57</sup>.

## **В. Национальная безопасность и гражданское пространство**

40. Наряду с активизацией кампании по борьбе с незаконными наркотиками государство активизировало свои действия по борьбе с терроризмом и конфликтами, которые также затрагивают права человека. УВКПЧ изучило основные законы и политику в области национальной безопасности и их острое воздействие на гражданское общество, включая правозащитные организации, адвокатов, политических и судебных акторов, журналистов, профсоюзных деятелей, церковные группы и других лиц, особенно в связи с таким явлением, как занесение в «красные списки» (см. приложение II, только на английском языке).

### *Законодательство о государственной безопасности и борьбе с терроризмом*

41. Хотя Конституция и законы содержат прочные положения о правах человека, некоторые законы предоставляют властям широкую дискрецию при осуществлении задержаний и предъявлении обвинений по соображениям национальной безопасности без надлежащих гарантий в области прав человека. К ним относятся Закон о безопасности человека<sup>58</sup>, Закон о защите от киберпреступности, Закон о полномочиях по вызову в суд и законы о подстрекательстве к подрывным действиям.

42. Были предложены новые вызывающие обеспокоенность законы и поправки с заявленной целью укрепления общественного порядка и борьбы с терроризмом. Эти предложения рискуют подорвать конституционную и законодательную защиту. Предлагаемые законопроекты о восстановлении смертной казни за преступления, связанные с наркотиками, и о значительном снижении возраста наступления уголовной ответственности нарушают обязательства Филиппин по международному праву прав человека<sup>59</sup>. Предлагаемый закон о борьбе с терроризмом, призванный заменить и без того проблематичный Закон о безопасности человека, ослабляет

<sup>56</sup> Dangerous Drugs Act, sect. 11; и E/C.12/PHL/CO/5-6.

<sup>57</sup> Материал правительства, 1 мая 2020 года.

<sup>58</sup> См. CCPR/C/PHL/CO/4.

<sup>59</sup> См. [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/NV\\_from\\_HRC\\_ThePhilippines\\_28March2017.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/NV_from_HRC_ThePhilippines_28March2017.pdf); см. также [www.ohchr.org/Documents/Countries/PH/OpenLetterHC\\_DeathPenalty.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/PH/OpenLetterHC_DeathPenalty.pdf) и [www.unicef.org/philippines/press-releases/lowering-age-criminal-responsibility-against-child-rights-unicef](http://www.unicef.org/philippines/press-releases/lowering-age-criminal-responsibility-against-child-rights-unicef).

гарантии прав человека, расширяет определение терроризма и увеличивает срок содержания под стражей без ордера с 3 до 14 суток, который затем может быть продлен еще на 10 суток. Неясные определения, содержащиеся в Законе о борьбе с терроризмом, могут нарушать принцип законности<sup>60</sup>.

43. В последние годы был также введен целый комплекс чрезвычайных мер. Чрезвычайное положение, объявленное 4 сентября 2016 года, — через два дня после взрыва в городе Давао, унесшего жизни 14 мирных жителей, — остается в силе более трех лет спустя. Меры чрезвычайного характера должны быть ограничены только тем, что строго необходимо в силу остроты ситуации, по продолжительности и территориальному охвату<sup>61</sup>. Похоже, то, что должно применяться в исключительной ситуации, превратилось на Филиппинах в обычное положение вещей.

44. Кроме того, в мае 2017 года, когда коалиция вооруженных групп, связанных с Исламским государством Ирака и Леванта (ИГИЛ), осадила город Марави, на всей территории Минданао было объявлено военное положение<sup>62</sup>. Военное положение трижды продлевалось конгрессом вплоть до истечения срока последнего продления в декабре 2019 года.

45. В ноябре 2018 года на основании указа № 32 было разрешено немедленное развертывание дополнительных подразделений вооруженных сил Филиппин и полиции «для пресечения беззакония и актов террора в провинциях Самар, Восточный и Западный Негрос, а также в районе Бикол». Несмотря на то, что до принятия данного указа в этих районах имели место вспышки насилия, информация, полученная УВКПЧ, и заявления Комиссии по правам человека свидетельствуют о том, что последующая совместная операция полиции и военных, возможно, привела к серьезным нарушениям прав человека, включая предполагаемые убийства и произвольные задержания<sup>63</sup>. Поступают также тревожные сообщения о нарушениях международного гуманитарного права, в том числе о проведении воздушных налетов<sup>64</sup>. Эта ситуация требует дальнейшего расследования.

46. Президент 4 декабря 2018 года подписал указ № 70 «для институционализации общенационального подхода к подавлению повстанческой активности к концу срока его полномочий в 2022 году путем укрепления программы борьбы с повстанцами с компонентом комплексного социально-экономического развития». В соответствии с указом была создана национальная целевая группа по прекращению вооруженного конфликта с местной коммунистической организацией. Заявленная цель заключается в том, чтобы «обеспечить всеобъемлющий устойчивый мир и экономическую жизнеспособность сотням общин, которые все еще уязвимы для влияния ННА или находятся под ее контролем»<sup>65</sup>. Правительство сообщает, что в соответствии с указом № 70 на программы социально-экономического развития было выделено 438 млн долларов.

47. Переход от преимущественно вооруженного реагирования к предотвращению насильственного экстремизма и борьбе с ним обнадеживает, однако это результата можно добиться на устойчивой основе только при конструктивном участии затронутых общин, а также на основе уважения прав человека и верховенства права. Однако есть опасения, что осуществление указа № 70, по-видимому, идет в противоположном направлении, т. е. в направлении мобилизации органов

<sup>60</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 35, п. 15.

<sup>61</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 29 (2001 год) об отступлениях от положений Пакта во время чрезвычайного положения, п. 4, и A/HRC/37/52, п. 11.

<sup>62</sup> См. [www.officialgazette.gov.ph/2017/05/23/proclamation-no-216-s-2017/](http://www.officialgazette.gov.ph/2017/05/23/proclamation-no-216-s-2017/).

<sup>63</sup> См., например, <https://chr.gov.ph/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-de-guia-on-the-deployment-of-more-troops-in-bicol-region-samar-and-negros-provinces/>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25006>, <http://chr.gov.ph/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-ann-c-de-guia-on-the-recent-spate-of-killings-in-negros-oriental/> и <http://chr.gov.ph/statement-of-the-commission-on-human-rights-on-the-series-of-arrests-of-activists-in-negros-occidental-and-metro-manila/>.

<sup>64</sup> См., например, [www.pna.gov.ph/articles/1084364](http://www.pna.gov.ph/articles/1084364).

<sup>65</sup> Материал правительства, 31 января 2020 года.

власти — от национального до местного уровня — на борьбу с теми, кого подозревают в симпатиях к коммунистам, что дополнительно сеет подозрительность и раскол в обществе. Борьба за экономические и социальные права сопряжена с риском того, что на вас могут навесить ярлык антиправительственного и, следовательно, повстанческого элемента, что может помешать достижению цели инклюзивного и устойчивого развития<sup>66</sup>. Есть опасения, что эта картина напоминает ту, которая сложилась вокруг кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в части презумпции вины и отсутствия надлежащей правовой процедуры или эффективного надзора — только на этот раз в отношении тех, кого подозревают в поддержке Коммунистической партии Филиппин — ННА.

48. На этом фоне УВКПЧ отметило более чем пятикратное увеличение за пять лет национального бюджета на непрозрачную «разведывательную» и «конфиденциальную» деятельность — 8,28 млрд песо (163 млн долл. США) в 2020 году по сравнению с 1,49 млрд песо (29 млн долл. США) в бюджете 2015 года. Свыше половины средств, выделенных на 2020 год (4,5 млрд песо), приходится на администрацию президента<sup>67</sup>.

### Воздействие на гражданское общество

49. На Филиппинах существуют давние и прочные традиции защиты прав человека и активного гражданского общества, складывающееся из 60 000 зарегистрированных неправительственных организаций. Это особенно заметно на фоне продолжающихся многие годы систематических нападков — как в онлайн, так и в офлайн — на правозащитников. На протяжении десятилетий занесение в «красные списки», когда отдельных лиц или группы лиц причисляют к коммунистам или террористам, представляет собой постоянную и серьезную угрозу гражданскому обществу и свободе выражения мнений<sup>68</sup>.

50. С 2007 года различные правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций неоднократно выражали озабоченность в связи с угрозами и диффамацией, произвольными задержаниями, судебными преследованиями, насильственными исчезновениями и убийствами правозащитников. УВКПЧ запросило, но не получило от правительства данные об убийствах правозащитников. Однако заслуживающие доверия источники гражданского общества составили подробные списки, документирующие сотни убийств. УВКПЧ убедилось в достоверности данных об убийствах 208 правозащитников, журналистов и профсоюзных деятелей, в том числе 30 женщин, в период с января 2015 года по декабрь 2019 года. Несмотря на усилия по укреплению<sup>69</sup> механизма, созданного в соответствии с административным указом № 35, в подавляющем большинстве случаев правительство не смогло обеспечить транспарентные, независимые и эффективные расследования и судебное преследование<sup>70</sup>. Из 383 дел, рассмотренных в рамках этого механизма еще с 2001 года, 216 дел были либо прекращены, либо сданы в архив, и только 13 завершились вынесением обвинительных приговоров.

51. Широко распространенный характер правительственной политики занесения в «красные списки» наглядно иллюстрируется включением 649 имен в правительственное судебное ходатайство о причислении Коммунистической партии Филиппин и ННА к террористическим группам в соответствии с Законом о безопасности человека. В этот список были включены защитники прав коренных народов и другие правозащитники, а также специальный докладчик Организации

<sup>66</sup> См. также <https://newsinfo.inquirer.net/1226413/chr-wants-ao-that-justifies-attacks-on-activists-revoked>.

<sup>67</sup> См. [www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/GAA/GAA2020/TechGAA2020/OP/OP.pdf](http://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/GAA/GAA2020/TechGAA2020/OP/OP.pdf) и [www.dbm.gov.ph/index.php/budget-documents/previous-years](http://www.dbm.gov.ph/index.php/budget-documents/previous-years).

<sup>68</sup> См. the dissenting opinion of Associate Justice Leonen in the *Carlos Isagani Zarate et al.* case, Supreme Court, 10 November 2015, p. 1.

<sup>69</sup> См. <https://gojust.org/>.

<sup>70</sup> См., например, [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms\\_713337.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_713337.pdf).

Объединенных Наций. Многие из них впоследствии были исключены из списка, но продолжали сообщать о том, что их преследовали и называли террористами<sup>71</sup>. 5 ноября 2019 года старший офицер армейской разведки представил конгрессу список национальных и международных организаций, которые якобы оказывают финансовую поддержку «коммунистической террористической группе»<sup>72</sup> и служат ее прикрытием, несмотря на то, что по итогам независимых проверок некоторые из организаций представили доказательства обратного<sup>73</sup>.

52. Такая публичная политика навешивания ярлыков оказалась чрезвычайно опасной. Например, в 2018 году на острове Негрос были вывешены плакаты и списки с фотографиями деятелей Коммунистической партии Филиппин — ННА — Национального демократического фронта Филиппин<sup>74</sup>. Впоследствии по меньшей мере четверо из включенных в эти списки правозащитников были убиты: активистка Хайде Флорес, адвокат Бенджамин Рамос-младший, городской советник Бернардино Патигас и адвокат Энтони Тринидад. Все четыре убийства до сих пор не раскрыты.

53. Многие правозащитники делились с УВКПЧ информацией об угрозах убийства, которые они получали в текстовых сообщениях, по телефону или через социальные сети. С 2 ноября 2019 года пропала без вести одна занесенная в «красные списки» правозащитница Хани Мэй Суазо. До этого ей неоднократно угрожали в связи с ее работой по документированию нарушений в отношении крестьян и коренных жителей на юге Минданао<sup>75</sup>. Кроме того, другие правозащитницы подвергались угрозам изнасилования и сексуальным оскорблениям<sup>76</sup>.

54. По сообщениям, полиция и военные используют проверки и рейды для запугивания неправительственных организаций и гражданского общества<sup>77</sup>; это также имело место во время режима изоляции в связи с COVID-19. Некоторые лица задерживаются и освобождаются, в то время как другим предъявляются обвинения, например в незаконном владении огнестрельным оружием, похищении людей и подстрекательстве к мятежу<sup>78</sup>. Несмотря на существование таких судебных средств правовой защиты, как постановление Верховного суда о применении процедуры ампаро, в одном недавнем деле представители гражданского общества, добивавшиеся принятия таких временных охранных судебных приказов против правительства, сами были обвинены в даче ложных показаний<sup>79</sup>.

55. Занесение в черные списки, преследования и убийства профсоюзных активистов продолжают продолжаться<sup>80</sup>. Сообщалось о вмешательстве государственных сил безопасности в профсоюзные собрания и дела, угрозах и профилировании членов,

<sup>71</sup> См. A/HRC/39/41, A/HRC/42/30 и A/73/18, гл. II, разд. А, где содержится решение 1 (95) Комитета по ликвидации расовой дискриминации по Филиппинам.

<sup>72</sup> См. [www.congress.gov/ph/legisdocs/cdb/cdb18-v1i33-20191105.pdf](http://www.congress.gov/ph/legisdocs/cdb/cdb18-v1i33-20191105.pdf). См. также <https://philippines.oxfam.org/latest/press-release/oxfam-statement-inclusion-afp%E2%80%99s-list-%E2%80%9Ccommunist-terror-groups%E2%80%9D>.

<sup>73</sup> Например, в ходе независимой проверки, проведенной правительством Бельгии, не было выявлено никаких нарушений в работе Альянса по поощрению народных прав (Карапатан): см. [www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic075x.pdf](http://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic075x.pdf).

<sup>74</sup> См. приложения I и II ниже.

<sup>75</sup> См. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25006>.

<sup>76</sup> См. также мнение № 61/2018 Рабочей группы по произвольным задержаниям, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23035>, A/HRC/42/30, A/HRC/40/60/Add.1 и A/HRC/40/52.

<sup>77</sup> См. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25006>. См. также <https://cnnphilippines.com/regional/2020/2/7/tacloban-raid-progressive-group.html>.

<sup>78</sup> См. также A/HRC/32/35/Add.3 и <https://lawyersforlawyers.org/en/philippines-lawyers-organizations-worldwide-call-on-aquino-government-to-address-attacks-against-filipino-lawyers/>.

<sup>79</sup> См., например, [www.pna.gov.ph/articles/1095366](http://www.pna.gov.ph/articles/1095366).

<sup>80</sup> См. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_713974.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_713974.pdf).



в том числе национального альянса учителей<sup>81</sup>. Комитет по свободе ассоциации Международной организации труда также выразил обеспокоенность в связи с «общим причислением профсоюзов к повстанческим организациям», в результате чего профсоюзные деятели оказываются в ситуациях крайней незащищенности<sup>82</sup>.

56. Ассоциации адвокатов во всем мире с 2004 года бьют тревогу по поводу убийств адвокатов на Филиппинах<sup>83</sup>, однако за последние пять лет количество таких убийств значительно возросло. УВКПЧ подтвердило информацию о том, что с 2015 года было убито более 40 адвокатов, многие из которых занимались резонансными делами или отстаивали земельные права фермеров и коренных народов. Другие сталкивались с покушениями на свою жизнь. Большинство дел остаются нерасследованными. Широко распространены также репрессии, угрозы и уголовные обвинения — часто в совершении преступлений, не дающих основания рассчитывать на освобождение под залог, — в отношении адвокатов, участвующих в делах о нарушении прав человека<sup>84</sup>. Многие адвокаты и судьи отказываются от таких дел или берут самоотвод.

57. В 2018 году Верховный суд отрешил от должности председателя Верховного суда Марию Лурдес Серено — видного критика «войны против наркотиков» и продления военного положения на Минданао<sup>85</sup>, — после того, как правительство заявило, что она не задекларировала часть своего имущества до назначения на эту должность в 2012 году. Комиссия по правам человека осудила ее отстранение от должности, напомнив, что в соответствии с Конституцией председатель Верховного суда может быть отстранен от должности только через процедуру импичмента в конгрессе<sup>86</sup>. Специальные докладчики Организации Объединенных Наций предупредили, что ее увольнение оказывает негативное воздействие на независимость судебной власти<sup>87</sup>.

58. Два сенатора Лейла де Лима и Риса Хонтиверос входят в число высокопоставленных женщин, которые столкнулись с репрессиями за критику правительства. Г-жа де Лима произвольно содержалась под стражей в течение трех лет<sup>88</sup>, а г-же Хонтиверос были предъявлены различные уголовные обвинения. Кроме того, вице-президент Лени Робредо и бывший сенатор Антонио Трильянес вошли в число лиц, обвиненных в сговоре с целью подстрекательства к мятежу, хотя обвинения против вице-президента были затем отозваны. 20 апреля 2020 года семь человек, связанных с политической партией «Анапавис», были обвинены в подстрекательстве к мятежу за то, что во время вспышки COVID-19<sup>89</sup> они, по сообщениям, распространяли листовки с критикой власти при раздаче продуктовых наборов в общинах, подвергнутых карантину в Булакане (Лузон).

59. Были предприняты некоторые обнадеживающие шаги по решению проблемы безнаказанности за убийства журналистов. В декабре 2019 года 43 человека были осуждены в связи с убийством в 2009 году 32 работников средств массовой информации в Ампатуане, провинция Магинданао. Однако несколько дел против журналистов и известных медийных организаций так и не завершены. Например, в 2018 году Комиссия по ценным бумагам и биржам аннулировала лицензию ведущего

<sup>81</sup> См. [www.deped.gov.ph/2019/01/07/statement-on-the-alleged-inventory-of-alliance-of-concerned-teachers-members-by-the-philippine-national-police/](http://www.deped.gov.ph/2019/01/07/statement-on-the-alleged-inventory-of-alliance-of-concerned-teachers-members-by-the-philippine-national-police/) и <https://news.abs-cbn.com/news/01/06/19/alliance-of-concerned-teachers-slams-police-profiling>.

<sup>82</sup> Case No. 2528, report No. 356, March 2010.

<sup>83</sup> См. <https://lawyersforlawyers.org/en/philippines-lawyers-organizations-worldwide-call-on-aquino-government-to-address-attacks-against-filipino-lawyers/>.

<sup>84</sup> Многочисленные материалы, представленные адвокатскими группами, подтверждают эти сообщения.

<sup>85</sup> См. <https://pcoo.gov.ph/aug-09-2016-news-releases/>.

<sup>86</sup> См. <https://chr.gov.ph/statement-of-the-chr-on-the-sc-decision-to-oust-chief-justice-sereno/>.

<sup>87</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23163&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23163&LangID=E).

<sup>88</sup> См. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session82/A\\_HRC\\_WGAD\\_2018\\_61.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session82/A_HRC_WGAD_2018_61.pdf), <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23035>, A/HRC/42/30, A/HRC/40/60/Add.1 и A/HRC/40/52.

<sup>89</sup> См., например, [www.pna.gov.ph/articles/1100378](http://www.pna.gov.ph/articles/1100378).



новостного веб-сайта «Раплер». Хотя «Раплер» продолжает функционировать, его главный исполнительный директор Мария Ресса неоднократно задерживалась по различным обвинениям. УВКПЧ и специальные докладчики Организации Объединенных Наций выражали озабоченность по поводу случаев, которые, как представляется, указывают на существование «практики запугивания» независимых новостных медиа<sup>90</sup>. В феврале 2020 года Генеральная прокуратура ходатайствовала об отзыве лицензии у крупной вещательной компании ABS/CBN после того, как президент пригрозил ее закрыть якобы за то, что она необъективно освещает его работы. 5 мая 2020 года Национальная комиссия по телекоммуникациям издала постановление о «прекращении и запрете вещания» против ABS/CBN по истечении срока действия ее лицензии, что привело к немедленному закрытию ее вещательных служб и вызвало серьезную озабоченность по поводу свободы печати. На момент подготовки настоящего доклада в конгрессе продолжались слушания по вопросу о продлении лицензии этой компании.

60. На Филиппинах один из самых высоких в мире показателей пользования социальными сетями на душу населения, при этом доминирующей платформой является «Фейсбук». Несмотря на то, что социальные сети являются важным инструментом гражданского общества для обмена информацией, они также используются для распространения дезинформации, троллинга, навешивания ярлыков и притеснения гражданского общества и оппозиционных политиков, при этом женщины особенно подвержены женоненавистническим комментариям<sup>91</sup>. «Фейсбук» удалил как минимум 200 скоординированных неэтичных комментариев на страницах, в группах и аккаунтах «Фейсбука» и «Инстаграма», которые, по его мнению, были связаны с деятельностью группы, созданной менеджером по социальным сетям предвыборной кампании президента<sup>92</sup>. Правительство также все чаще предъявляет уголовные обвинения, в том числе с использованием специальных полномочий и законов, касающихся COVID-19, пользователям социальных сетей за размещение контента с критикой политики и действий властей<sup>93</sup>.

61. В 2018 и 2019 годах 20 веб-сайтов средств массовой информации и неправительственных организаций столкнулись с целым рядом DDoS-атак после размещения материалов, содержащих критику в адрес должностных лиц. Иск, связанный с этими атаками, был урегулирован во внесудебном порядке в марте 2020 года<sup>94</sup>.

### **С. Положение коренных народов, фермеров и внутренне перемещенных лиц**

62. По состоянию на 31 марта 2020 года численность перемещенных из-за вооруженных конфликтов и стихийных бедствий лиц на Минданао по-прежнему составляла 359 941 человек, причем многие из них пребывали в этом статусе в течение длительного времени, в том числе 127 865 человек после осады Марави в 2017 году<sup>95</sup>.

63. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывает то обстоятельство, что сохраняющееся отсутствие безопасности и экономического развития на Минданао, в том числе недостаточный прогресс в восстановлении Марави, и сообщения о нарушениях международного гуманитарного права и отсутствии прогресса в области

<sup>90</sup> См. [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24171&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24171&LangID=E).

<sup>91</sup> См. Рабочая группа по произвольным задержаниям, мнение № 61/2018.

<sup>92</sup> См. <https://about.fb.com/news/2019/03/cib-from-the-philippines/>. См. также [www.tsek.ph/](http://www.tsek.ph/).

<sup>93</sup> См., например, [www.pna.gov.ph/articles/1099910](http://www.pna.gov.ph/articles/1099910) и [www.dole.gov.ph/news/press-statement-on-the-deportation-of-a-philipina-caregiver-in-taiwan-for-the-crime-of-cyber-libel/](http://www.dole.gov.ph/news/press-statement-on-the-deportation-of-a-philipina-caregiver-in-taiwan-for-the-crime-of-cyber-libel/).

<sup>94</sup> См. <http://www.qurium.org/alerts/philippines/attributing-the-attacks-against-media-human-rights-philippines/> и [www.altermidya.net/parties-to-cyberattack-cases-reach-agreement/](http://www.altermidya.net/parties-to-cyberattack-cases-reach-agreement/).

<sup>95</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Mindanao displacement dashboard, March 2020, issue No. 67.

правосудия и примирения в переходный период<sup>96</sup>, создают благодатную почву для радикализации. Хотя с момента создания автономного района Бангсаморо в мусульманском Минданао никаких сообщений о боевых действиях между Исламским фронтом освобождения моро и вооруженными силами Филиппин не поступало, в других районах Минданао продолжаются столкновения с негосударственными вооруженными формированиями, связанными с ИГИЛ: Группой Абу-Сайяф, Бойцами за свободу ислама Бангсаморо и Группой мауте.

64. Продолжающиеся столкновения между армией и ННА, а также деятельность других вооруженных групп по-прежнему приводят к перемещению населения в восточных и северных районах Минданао. Введение военного положения на Минданао и исполнение указа № 32 на острове Негрос усилили милитаризацию в регионе, что имеет далеко идущие последствия для прав фермеров и особенно коренных народов.

## 1. Земля, фермеры и коренные народы

65. На Филиппинах система нормативно-правового регулирования прав коренных народов, на первый взгляд, может служить примером для подражания. Однако могущественные деловые и политические круги постоянно пытаются подорвать усилия по распределению земли и аграрной реформе. Как отмечалось в многочисленных независимых исследованиях, требование о свободном и предварительном информированном согласии на любое вмешательство в жизнь коренных народов регулярно становится объектом манипуляций, в том числе путем подкупа и запугивания<sup>97</sup>. Хотя национальная комиссия по делам коренных народов обладает значительными полномочиями, сохраняются сомнения по поводу ее эффективности и независимости.

66. Коренные народы лумадов уже десятилетиями живут в районе, который попеременно контролируется правительственной армией и ННА<sup>98</sup>. Обвинения, основанные на предполагаемой принадлежности к той или иной стороне, являются распространенными и часто предшествуют произвольным задержаниям, а также угрозам, насилию и убийствам со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов<sup>99</sup>. Дальнейшие вопросы возникают в связи с ролью частных горнодобывающих и лесозаготовительных компаний, инфраструктурными проектами и крупномасштабным агробизнесом на исконных землях, а также реализацией программы распределения земли для крестьян<sup>100</sup>.

67. Различные резонансные крупные проекты, на которые не дали согласия коренные общины, остаются в стадии рассмотрения, в том числе проект строительства плотины Калива в Кесоне. Государственные чиновники публично выражали свое негодование и угрожали настоять на реализации проектов. В других случаях компании продолжают действовать без соответствующего согласия общин, как, например, в Лусоне, где Комиссия по правам человека в 2011 году установила, что горнодобывающая компания «ОушеанаГолд» несет ответственность за незаконный снос 200 домов и насильственное выселение жителей<sup>101</sup>.

68. Создание военизированного подразделения гражданских территориальных сил в 1987 году, «помощников силовых структур» в 2006 году<sup>102</sup> и других вооруженных

<sup>96</sup> См., в частности, Transitional Justice and Reconciliation Commission recommendations, at <http://www.tjrc.ph/>.

<sup>97</sup> См. <https://www.giz.de/en/downloads/giz2013-en-assessing-free-and-prior-informed-consent-fpic-philippines.pdf> и A/HRC/32/35/Add.3.

<sup>98</sup> *Global Terrorism Index 2019*, available from <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2019>.

<sup>99</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22567&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22567&LangID=E).

<sup>100</sup> The President's mid-term report to the people (2019).

<sup>101</sup> См. [www.scribd.com/document/389045428/Commission-on-Human-Rights-Resolution-on-Oceana-Gold-in-the-Philippines](http://www.scribd.com/document/389045428/Commission-on-Human-Rights-Resolution-on-Oceana-Gold-in-the-Philippines). См. также <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25850&LangID=E>.

<sup>102</sup> См. 1987 Executive Order No. 264, and 2006 Executive Order No. 546.

групп привело к росту внесудебных убийств и других видов насилия против предполагаемых оппозиционеров, сторонников ННА или противников промышленных проектов. В 2012 году Комитет по правам человека настоятельно призвал государство расформировать и разоружить все «частные армии, группы общественных защитников порядка и «помощников силовых структур»<sup>103</sup>. Вместе с тем такие вооруженные группы продолжают разрастаться и действовать в условиях безнаказанности.

69. Среди документально подтвержденных убийств правозащитников, особенно на Минданао, на острове Негрос, в административном районе Кордильера, а также в провинциях Палаван и Батаан, было много правозащитников, занимавшихся вопросами земельных и экологических прав. Информация, представленная гражданским обществом и Комиссией по правам человека, свидетельствует о широко распространенной безнаказанности за такие убийства.

70. В одном знаковом деле расследование, проведенное Комиссией, показало, что убийство военными племенного вождя по имени Дату Виктор Данян — одного из восьми лумадов, убитых в районе озера Себу в Южном Котабато в декабре 2017 года, — является нарушением прав человека. Однако до настоящего времени никто не понес за это ответственности, поскольку армия заявила, что убийство произошло во время стычки с ННА<sup>104</sup>. Г-н Данян отказался дать согласие на продление лицензии на эксплуатацию кофейной плантации. Аналогичным образом, активист крестьянского движения и сторонник земельной реформы Нора Апик была застрелена 31 марта 2020 года неизвестными по дороге домой в Сан-Мигеле, провинция Южный Суригао.

71. Поскольку многие общины коренных народов географически изолированы и не имеют адекватного доступа к базовым социальным услугам, они в значительной степени зависят от поддержки гражданского общества. Однако упор на национальную безопасность, сбор разведывательных данных и занесение в «красные списки» при исполнении исполнительного указа № 70 мешает местному гражданскому обществу, в том числе церковным группам, заботиться о гуманитарных потребностях общин из-за опасений быть причисленными к агентам ННА.

72. Преподаватели и учащиеся общинных учебных центров коренных народов, находящихся в ведении неправительственных организаций, также в течение длительного времени подвергаются нападениям и гонениям. 25 февраля 2019 года возле школы в провинции Северный Котабато было размещено несколько баннеров с обвинениями в связях с ННА. 12 июля 2019 года правительство закрыло 54 такие школы на Минданао со ссылкой на жалобы по поводу того, что они являются рассадниками насильственного экстремизма. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) выразил озабоченность по поводу закрытия школ.

73. В докладе Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах за 2019 год упоминаются подтвержденные случаи нападений и угроз нападений на школы и учителей, главным образом за предполагаемую поддержку ННА. В большинстве случаев ответственность за эти нарушения возлагается на вооруженные силы Филиппин, которые также использовали две школы в качестве баз в ходе военных операций<sup>105</sup>.

## 2. Нарушения и злоупотребления со стороны Новой народной армии

74. УВКПЧ получило индивидуальные сообщения о нарушениях прав человека со стороны ННА, включая убийства, похищения, вербовку детей и вымогательство.

75. Не имея доступа в страну, УВКПЧ не смогло проверить эти сообщения. Однако Комиссия по правам человека проверила сообщения об убийствах, совершенных ННА, и правительство заявило, что 80 инцидентов, ответственность за которые

<sup>103</sup> ССРР/С/PHL/CO/4, п. 14.

<sup>104</sup> См. [www.pna.gov.ph/index.php/articles/1018556](http://www.pna.gov.ph/index.php/articles/1018556).

<sup>105</sup> См. A/73/907-S/2019/509.

предположительно несет ННА, рассматриваются в соответствии с административным указом № 35. Доклады Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах за период с 2015 по 2019 год подтверждают серьезные нарушения в отношении детей, совершаемые как государственными, так и негосударственными субъектами. В 2018 году 16 детей были убиты (четверо — армией и один — группой Абу-Сайяф), а 41 ребенок получил увечья (четверо — правительственной армией, трое — ННА и один — группой Маут)<sup>106</sup>.

76. Организация Объединенных Наций подтвердила вербовку и использование детей ННА в боевых действиях или в тылу в 2019 году, а также правительственной армией для работ в военном лагере<sup>107</sup>. Организация Объединенных Наций считает ННА одной из сторон, которые совершают серьезные нарушения, затрагивающие детей в ситуациях вооруженного конфликта<sup>108</sup>.

## D. Возбуждение ненависти и подстрекательство к насилию

77. В последние годы на самом высоком правительственном уровне широкое распространение получила враждебная и вносящая раскол риторика. Некоторые заявления характеризуются повышенной степенью подстрекательства к насилию.

78. Набор этих высказываний варьируется от унижительных и сексистских комментариев по поводу женщин-правозащитниц, политиков и комбатантов, включая «шутки» об изнасиловании, до заявлений, одобряющих пытки, призывающих к бомбардировке коренных народов, поощряющих крайнее насилие в отношении наркоманов и торговцев наркотиками, и даже предлагающих за это вознаграждение, призывающих к обезглавливанию представителей гражданского общества и предупреждающих, что журналисты не застрахованы от «убийства». Сразу после введения ограничений на передвижение, связанных с COVID-19, президент в обращении к нации заявил, что сотрудники полиции, военные и власти барангаев должны расстреливать тех, кто не подчиняется приказам, сеет смуту или оказывает сопротивление<sup>109</sup>. Отвечая на критику по поводу распределения чрезвычайной помощи, он также пригрозил арестовать выразителей «левацких» взглядов до окончания кризиса COVID-19. Комиссия по правам человека отметила, что заявление президента «опасно тем, что может быть истолковано как официальная политика правительства»<sup>110</sup>. Начальник филиппинской национальной полиции впоследствии заявил, что полиция будет «проявлять максимальную сдержанность» и действовать «в рамках закона».

79. Другие высокопоставленные должностные лица также выступали с подстрекательскими заявлениями, разжигающими насилие в отношении оппонентов власти. 5 марта 2020 года, отреагировав на комментарий одной из неправительственных организаций в сми, правительственный министр написал в твиттере: «Это — гребаные коммунисты. Их бесполезно слушать. Их надо отстреливать». Позже твит был удален, а аккаунт министра временно заблокирован.

80. Хотя многочисленные заявления президента Дутерте впоследствии разъясняются его пресс-секретарем и другими должностными лицами как слова, которые нельзя воспринимать буквально, широко распространенные убийства, задержания, создание «красных списков» и сведение счетов государственными субъектами, в том числе в рамках кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, позволяют предположить, что его публичные комментарии могут подстрекать к насилию и поощрять, поддерживать и фактически вести к нарушению

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> См. <https://pcoo.gov.ph/presidential-speech/nation-address-of-president-roa-duterte-on-coronavirus-disease-2019-covid-19-pandemic/> и <https://mb.com.ph/news/2020/04/03/palace-defends-dutertes-shoot-to-kill-order-vs-troublemakers/>.

<sup>110</sup> См. <https://www.facebook.com/notes/commission-on-human-rights-of-the-philippines/statement-of-chr-spokesperson-on-the-order-to-shoot-alleged-agitators-and-violat/2713442025438992/>.

прав человека в условиях безнаказанности. Использование такого языка может представлять собой нарушение запрета на произвольное лишение жизни, закрепленного в статье 6 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>111</sup>.

#### IV. Выводы

81. Гарантии прав человека, а также система сдержек и противовесов предусмотрены нормативно-правовой, конституционной и институциональной базой Филиппин. Проблема всегда заключалась в осуществлении этих положений или в их обходе на практике. В последние годы все большую остроту приобретают вопрос о сохраняющемся на протяжении длительного времени слишком большом акценте на обеспечении общественного порядка и национальной безопасности в ущерб правам человека и опасения по поводу растущей практики очернения и преследования за инакомыслие, которую будет очень трудно обратить вспять.

82. Только за первые четыре месяца 2020 года, в том числе во время пандемии COVID-19, УВКПЧ документально подтвердило продолжающиеся убийства подозреваемых в преступлениях, связанных с наркотиками, и правозащитников. Против политических оппонентов и членов гражданского общества были выдвинуты обвинения, в том числе в подстрекательстве к мятежу и даче ложных показаний. Крупная медиа-сеть была вынуждена прекратить вещание после нападков на нее со стороны властей. Занесение в «красные списки» и подстрекательство к насилию практикуются как онлайн, так и офлайн. Реакцией на COVID-19 стал тот же самый жесткий подход к обеспечению безопасности, который повсеместно применяется в контексте ужесточенной кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и деятельностью повстанцев. Хотя были приняты важные меры по смягчению экономических последствий пандемии для уязвимых общин, реакция правительства также приняла форму угроз введения военного положения, насильственного обеспечения соблюдения карантина силовыми ведомствами и использования законов для преследования за критику.

83. Сохраняющаяся безнаказанность за нарушения прав человека носит вопиющий характер, а практические препятствия для доступа к правосудию внутри страны фактически непреодолимы. Правозащитная работа, как правило, приравнивается к подрывной деятельности, при этом задача дискредитации разоблачителей отвлекает внимание от сути того, что они разоблачают. Это сужает пространство для дискуссий, выражения несогласия и критики государственных институтов и политики, приводит к отсутствию доверия между правительством и гражданским обществом, вызывая раскол, который нуждается в срочном преодолении.

84. Страна сталкивается с серьезными системными проблемами — от структурной бедности до неравенства, от вооруженных конфликтов до стихийных бедствий, а в настоящее время — с общенациональными последствиями COVID-19. УВКПЧ приветствует важные усилия по улучшению защиты экономических и социальных прав и доступа к основным товарам и услугам по всей стране. Однако при этом крайне важно руководствоваться правозащитным подходом на базе обязательства «никого не забыть». Борьба с преступностью и наркотрафиком, предотвращение насильственного экстремизма и вооруженных конфликтов должны быть основаны на доказательствах, верховенстве права и полном соблюдении прав человека. Архиважное значение для восстановления доверия в обществе имеет неотвратимость наказания за нарушения со стороны как государственных, так и

<sup>111</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36.

негосударственных субъектов при полной прозрачности и соблюдении надлежащей правовой процедуры.

85. На фоне широко распространенного и систематического характера предполагаемых убийств и сохраняющейся и поныне неспособности внутренних механизмов обеспечить привлечение виновных к ответственности звучат настоятельные призывы к созданию международного механизма обеспечения подотчетности. В июне 2019 года группа из 11 мандатариев специальных процедур призвала Совет по правам человека провести независимое расследование<sup>112</sup>. Со своей стороны, предварительным изучением ситуации на Филиппинах занимается Международный уголовный суд. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека вновь подчеркивает необходимость проведения независимых, беспристрастных и эффективных расследований убийств и готова оказать содействие заслуживающим доверия усилиям по привлечению к ответственности на национальном и международном уровнях.

86. Верховный комиссар заявляет о готовности УВКПЧ продолжать позитивное взаимодействие с Филиппинами, в том числе путем расширения технической помощи и наращивания потенциала, особенно в целях осуществления рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, а также путем дальнейшего мониторинга прогресса в области прав человека и представления докладов по этому вопросу.

## V. Рекомендации

87. Верховный комиссар призывает правительство Филиппин:

a) В рамках своей кампании по борьбе с незаконным оборотом наркотиков:

i) отменить циркуляр № 16-2016 командования национальной полиции Филиппин; прекратить осуществление «Проекта Тоханг» и в срочном порядке положить конец внесудебным убийствам, произвольным задержаниям и другим формам насилия в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений, связанных с наркотиками, и лиц, употребляющих наркотики; и отменить составление и публикацию «списков подозреваемых в причастности к обороту наркотиков» на всех административных уровнях;

ii) провести всеобъемлющий обзор законодательства и политики, касающихся наркотиков, включая пересмотр обязательных мер наказания за наркопреступления; рассмотреть вопрос о декриминализации хранения наркотиков для личного пользования; и применять меры, альтернативные тюремному заключению, и другие меры реагирования, основанные на правах человека;

iii) обеспечить оказание надлежащей помощи семьям жертв убийств, связанных с наркотиками, включая финансовую помощь, юридическое сопровождение и психосоциальные услуги.

b) Законы и политика в сфере национальной безопасности:

i) отменить указ № 32; и обеспечить, чтобы чрезвычайные меры были необходимыми, пропорциональными и привязанными к конкретным срокам и ограничивались только теми мерами, которые строго необходимы в чрезвычайных ситуациях;

<sup>112</sup> См. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24679&LangID=E>.



ii) срочно расформировать и разоружить все частные и поддерживаемые государством военизированные группы;

iii) пересмотреть исполнительный указ № 70 и его осуществление в целях обеспечения соблюдения законности и международных норм и стандартов в области прав человека, а также того, чтобы жалобы политического и социально-экономического характера рассматривались в рамках конструктивных консультаций с участием всех заинтересованных сторон.

c) Подотчетность:

i) наделить независимый орган полномочиями проводить оперативные, беспристрастные, тщательные и транспарентные расследования всех убийств и предполагаемых нарушений международного гуманитарного права с целью судебного преследования виновных и предоставления средств правовой защиты жертвам и их семьям;

ii) усовершенствовать системы сбора и публикации последовательных дезагрегированных данных по всем заявлениям о внесудебных убийствах;

iii) улучшить сотрудничество между правоохранительными органами и Комиссией по правам человека; укрепить следственный и судебно-медицинский потенциал Комиссии, в том числе путем принятия Хартии Комиссии по правам человека; и принять законодательство о создании национального превентивного механизма по вопросам пыток.

d) Гражданское пространство:

i) принимать меры по укреплению доверия с организациями гражданского общества и содействовать их взаимодействию с государственными учреждениями, уполномоченными реагировать на проблемы в области прав человека, без каких-либо репрессий; и остановить и осудить подстрекательство к ненависти и насилию и другие пагубные, угрожающие и женоненавистнические высказывания в адрес правозащитников и других критиков правительства как офлайн, так и онлайн;

ii) обеспечить уважение и защиту прав на свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний; снять политически мотивированные обвинения с правозащитников, политических оппонентов, журналистов и медийных организаций, сотрудников юридических и судебных органов, профсоюзных деятелей, церковных служащих и других лиц и принять правовые меры для обеспечения их защиты, особенно после угроз, в том числе гендерного насилия; и обеспечить отсутствие репрессий в отношении лиц и организаций, которые сотрудничали с УВКПЧ в связи с настоящим докладом.

e) Коренные народы:

i) обеспечить полное и всеобъемлющее осуществление Закона о правах коренных народов и урегулирование вместе с затрагиваемыми общинами основных проблем, препятствующих надлежащему функционированию этого Закона;

ii) обеспечить полное соблюдение принципа свободного, предварительного и информированного согласия и конструктивного участия на всех этапах осуществления проектов в области развития, затрагивающих общины коренных народов;

iii) обеспечить всеобщий доступ детей из числа коренных народов к качественному образованию в соответствии с их культурной самобытностью, языком и ценностями.

**f) Сотрудничество с УВКПЧ и правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций:**

i) предложить мандатариям специальных процедур осуществлять мониторинг и представлять доклады по конкретным проблемам в области прав человека и оказывать соответствующую техническую помощь;

ii) предложить УВКПЧ расширить предоставление технической помощи, в частности для консультирования по вопросам пересмотра контртеррористического законодательства, принятия правозащитных подходов к борьбе с наркотиками, укрепления национальных мер по расследованию и обеспечению подотчетности и улучшения сбора данных о предполагаемых нарушениях со стороны полиции, а также для оказания помощи в сокращении разрыва между гражданским обществом и государственными органами.

**88. Верховный комиссар призывает международное сообщество, включая Совет по правам человека:**

a) поощрять и поддерживать техническое сотрудничество между правительством и УВКПЧ в целях осуществления рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, при участии Комиссии по правам человека и гражданского общества;

b) поручить УВКПЧ продолжать мониторинг и документирование положения в области прав человека на Филиппинах и регулярно представлять доклады Совету по правам человека, в том числе о прогрессе в области технического сотрудничества;

c) при отсутствии четких и поддающихся измерению результатов работы национальных механизмов рассмотреть варианты международных мер по обеспечению подотчетности;

d) продолжать заниматься вопросом о возможных репрессиях в отношении правозащитников;

e) активизировать осуществление Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и проявлять должную заботу об обеспечении прав человека при осуществлении инвестиций и сотрудничества в целях развития, особенно в связи с инфраструктурными проектами, добывающими отраслями и сотрудничеством с сектором безопасности.

## Annex I

### Illustrative cases – victims’ voices

**The following three cases of alleged extrajudicial killings illustrate some of the key issues highlighted in the report. The stories were compiled through interviews with victims and witnesses, family members, as well as a review of official documentation and videos to corroborate information. In all the cases, there is a need for thorough, impartial and transparent investigations.**

#### **Benjamin Ramos – human rights lawyer**

After more than 30 years of defending the rights of farmers in Negros, multiple threats, frequent red-tagging and surveillance, attorney Benjamin Ramos was shot dead on 6 November 2018. Two hooded assassins on a motorbike fired three bullets into the victim in Kabankalan city centre on Negros Island. CCTV footage captured the motorcycle speeding away. The Presidential spokesperson condemned the killing, pledging to bring to justice the perpetrators. To date, however, there has been no justice for his family, and Ramos’ colleagues continue to face threats and vilification.

Benjamin Ramos was one of the most active lawyers and human rights defenders on Negros island. He started his work as a community organizer in the 1980s and was a founding member of the National Union of People’s Lawyers (NUPL) and the secretary-general of its Negros Occidental chapter. Witnessing the difficulties that the Negros sugar plantation farmers faced, he was determined to work towards improving their socio-economic situation, his wife Clarissa Ramos told OHCHR. He worked on various issues related to the State’s agrarian reform programme, land ownership, mining and the situation of sugar workers, among others.

*“Through his community work, Ben quickly realized that if the farmers did not possess the land – the whole effort is futile. He became interested in the agrarian reform and decided to pursue legal studies in order to deepen his understanding of the law. He felt that this knowledge would help the farmers to assert their rights”,* explained Clarissa Ramos, herself a human rights defender.

Benjamin Ramos’ legal advocacy and *pro bono* work with the Negros communities quickly earned him powerful enemies, including landowners, mining corporations, and military officers. Over the decades, Ramos frequently faced surveillance and was increasingly publicly accused by the military of being affiliated with the NPA. His name was aired on a radio programme, telling listeners not to seek legal advice from him as he was a front for the NPA. His picture appeared on a poster along with other rights defenders tagged as CPP-NPA-NDF personalities, and he was similarly maligned in PowerPoint presentations conducted by the military. Over the years, Ramos also lost several of his NUPL colleagues to assassinations, and he himself on occasion was followed by motorcycle-riding men, his wife said. In October 2018, after nine sugar workers were killed in Sagay City, Negros Occidental, Ramos took up the case. Two weeks later, Ramos himself was killed.

Despite the availability of CCTV footage and numerous witnesses to the circumstances of Ramos’ assassination, there remains widespread fear to assist police with the investigation, Clarissa Ramos said.

*“If they can kill a lawyer – imagine what they can do to a lay person?”* one witness said in an interview with OHCHR. Following his death, Ramos’ family and colleagues were subjected to further acts of surveillance, threats, and intimidation, including credible reports suggesting the involvement of military intelligence. Two of his colleagues were sent photos of coffins, warning they would be next.

Ramos is survived by his three children and his wife. *“I will continue to pursue justice for my husband through all available venues, both in the Philippines and internationally”,* Clarissa Ramos said.

### **Elisa Badayos and Eleuterio Moises – human rights defenders**

From 26 to 28 November 2017, Elisa Badayos, a long-time human rights defender and an NGO coordinator for Central Visayas, led a team of 30 individuals on a fact-finding mission to Negros Island. The purpose of the mission was to investigate and document human rights violations allegedly committed by private security guards, the Citizen Armed Force Geographical Units (CAFGUs), and the Armed Forces of the Philippines (AFP). The team also included Eleuterio Moises, member of the local peasant organization, Mantapi Ebwan Farmers' Association. On the last day of their mission, 28 November, at around 2:40 p.m., Badayos and Moises were shot dead by motorcycle-riding gunmen.

Members of the fact-finding team recalled in interviews with OHCHR how on 28 November, in Bayawan city, their vehicle was stopped by a group of armed guards. Some of the guards were reportedly members of the CAFGU. The men reportedly worked for an influential local family with close ties to the municipal government. The guards brandished their weapons and asked the team about the purpose of the mission. The team showed the guards the municipal permit they had obtained to conduct their work. The armed men relented and allowed the team to proceed.

The fact-finding team separated into smaller groups and conducted interviews with victims and witnesses. Badayos and her team spoke to farmers who told them that security guards employed by a powerful local politician were attempting to drive farmers off the land. After the interviews with farmers, Badayos, Moises and other colleagues got on two motorbike to go to the Nangkay barangay hall in Bayawan to file a police report on the harassment they had faced from the armed men. The team that witnessed the killing recalls noticing they were being followed by masked armed men on another motorbike.

The witnesses say that Badayos, Moises and another colleague were shot – and the gunmen took pictures of their victims before driving off. Badayos and Moises were pronounced dead on arrival at the hospital, while the third colleague survived.

Elisa Badayos' daughter Jimmylisa was part of the mission: *“I recall my mission colleague receiving a call informing us that something happened to my mother. My heart sank.”*

The Philippine National Police opened an investigation into the incident but despite witness testimonies and CCTV footage capturing the suspects on a motorbike, the case remains unsolved. A Commission on Human Rights investigation concluded that while human rights violations have been committed in the attack, failure to collect evidence has precluded the case from moving forward.

Colleagues of the murdered human rights defenders and labour activists shared with OHCHR the continued threats they have been receiving on social media in relation to their work in Bohol, Cebu and Negros, and told also of intimidating visits from individuals who introduce themselves as representatives of the Government.

Elisa Badayos is survived by her four children, including Jimmylisa. Elisa's husband Jimmy Badayos, a labour organizer, disappeared in 1990 after being arrested and taken away by police in Cebu city. His fate and whereabouts remain unknown.

### **The Lozano brothers – on a drug watch list**

According to the Philippine National Police, brothers Crisanto (34) and Juan Carlos Lozano (31) were killed on 12 May 2017 after a robbery incident in Arboretum, Quezon City. The police report claimed that three men allegedly took a mobile phone of a victim at gunpoint and then fled in a passenger “jeepney” vehicle. Police allegedly caught up with the trio a few kilometers down the highway, and after a shootout, killed all three suspects. Officers said they recovered two guns – .38 caliber and .45 caliber – beside the bodies of Crisanto and Juan Carlos. Both victims were on the barangay's “drug watch list”.

According to victims' relatives interviewed by OHCHR, the day before the killing, the two brothers had gone out early to see their uncle and to get clearances and referrals for work. After failing to hear from the brothers throughout the day, the family grew worried. They printed out the brothers' pictures and started approaching police stations throughout

Quezon City. Eventually the family got a call that bodies believed to be of the two brothers were brought into police camp Karingal in Quezon City. There, they were able to identify the bodies as Crisanto and Juan Carlos.

Crisanto and Juan Carlos' mother, Llore Benedicto, said the police told the family that a police-accredited funeral parlour took the bodies from the morgue. The parlour, notorious for profiteering off the anti-illegal drugs campaign, reportedly had close ties with local police, claimed unidentified bodies and processed them for a fee. Benedicto said that the parlour asked for PHP 112,000 (approximately USD 2,200), to be paid on the day before the internment. The family did not have the money, so the parlour refused to let her even see her sons' bodies. It took days for the family to negotiate the price down to PHP 75,000 – of which PHP 50,000 was to be paid in cash for the release of the bodies and the remaining PHP 25,000 had to be settled before the family could get death certificates required for the burial.

Eight days after her sons were killed, Llore Benedicto finally saw their bodies. *“I asked myself, is this what it feels to lose someone in the President’s ‘war on drugs’? I lost my loved ones and I still get to suffer in every step – including the funeral home.”*

The victims' family denied that Crisanto and Juan Carlos ever owned guns, and said that while they had used drugs in the past, they had stopped doing so for more than a year prior to their killing.

The family did not pursue a case against the police due to the lack of means, witnesses, a lack of faith in the justice system, and for fear of retaliation, Benedicto said.

*“Everybody knows that unless you have evidence or witnesses willing to step forward, the case will not go anywhere”,* admitted Llore Benedicto. She vowed, however, to continue her quest for justice in international venues: *“When a grieving parent or family cries because of a violent experience like this...I learned that when you cry, you gain more strength to fight. To fight for justice no matter how long.”*

**The following is an account of the killing of a municipal councilor, allegedly by NPA, for refusal to pay “revolutionary taxes”. The account is drawn from submissions received by OHCHR and an investigation by the Commission on Human Rights. The real names, dates and locations are not used in the account below, for the protection of surviving family members**

At around 7:00 on 15 May 2019, more than 50 heavily armed people on board three trucks stopped outside the house of municipal councilor Jose dela Suarez, according to his mother. She said the armed men scattered themselves and broke into the room where dela Suarez was, with his wife and young child. The family hid under their bed, but one of the intruders spotted dela Suarez. Dela Suarez's sister said that the assailant immediately sprayed the victim with bullets, pulled him out and proceeded to repeatedly stab him with a knife.

The assailants then gathered money and jewelry from the house before driving off, chanting “mabuhay ang NPA” (“long live the NPA”), the victim's mother said.

Investigators of the Commission on Human Rights interviewed witnesses who said that dela Suarez had been repeatedly approached by individuals claiming to be members of NPA, demanding “revolutionary taxes”. Over many years, Dela Suarez had refused to pay up. A year before his killing, dela Suarez had received a letter warning him against running for re-election.

Suspects have been identified in the case and court proceedings are ongoing.

OHCHR received a number of accounts of NPA violations. Further investigations are required in such cases. While there are no comprehensive figures on NPA violations, the Government has informed OHCHR that 80 incidents allegedly perpetrated by NPA are being monitored under Administrative Order 35.

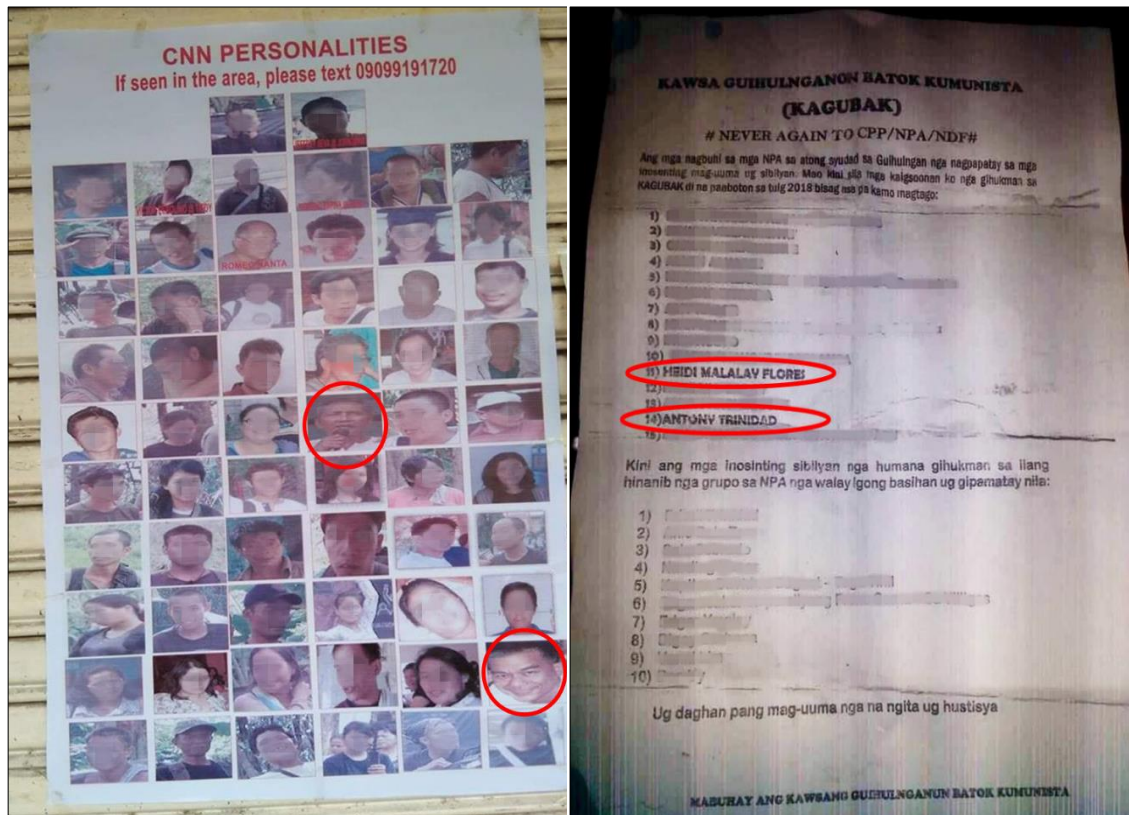
## Annex II

Images threatening human rights defenders below are open source and circulating in the public domain. Some were discussed in the Philippines Senate. Images and names blurred by OHCHR.

### Image 1

Left: A poster that claims to be bearing pictures of suspected CPP-NPA-NDF (“CNN”) personalities. The phone number listed is a local police number. Circled in the poster, Bernardino Patigas (6th row) and Anthony Trinidad (second row from the bottom), have been killed.

Right: A “hit list leaflet” declaring 15 people as NPA who “will be judged”. Circled are activist Haide Flores (spelled Heidi below) and lawyer Anthony Trinidad, who have since been killed.

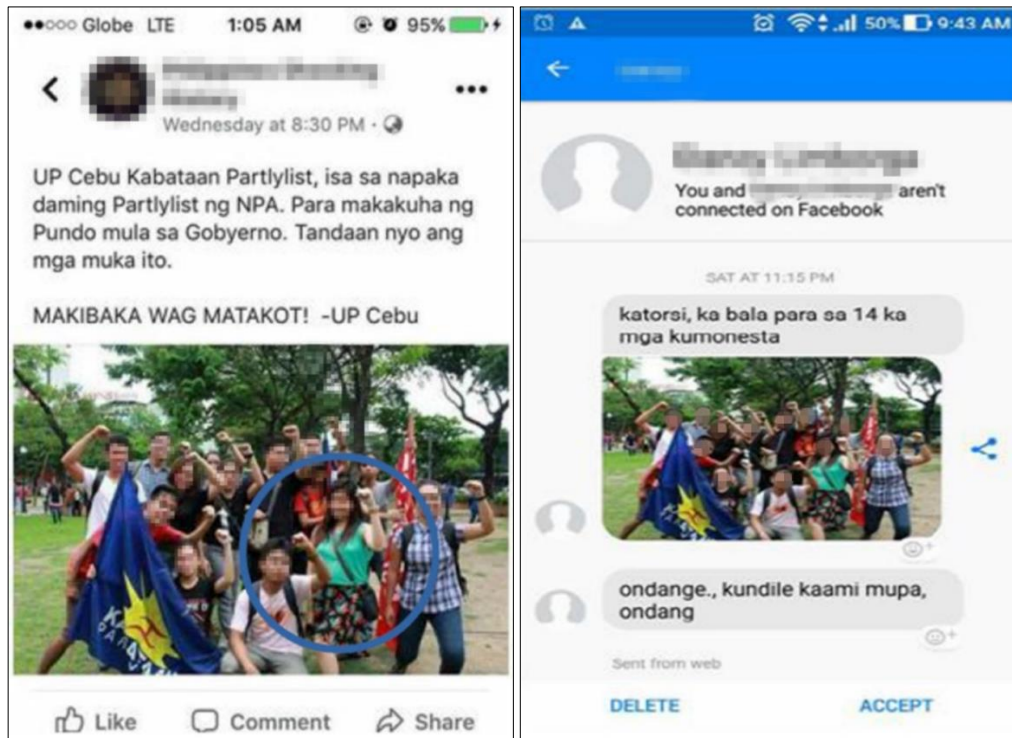




**Image 2**

Left: Facebook post red-tagging an activist with caption: “UP Cebu Kabataan Partlylist, one of the many NPA partylists. So they can get money from the Government. REMEMBER THEIR FACES!”

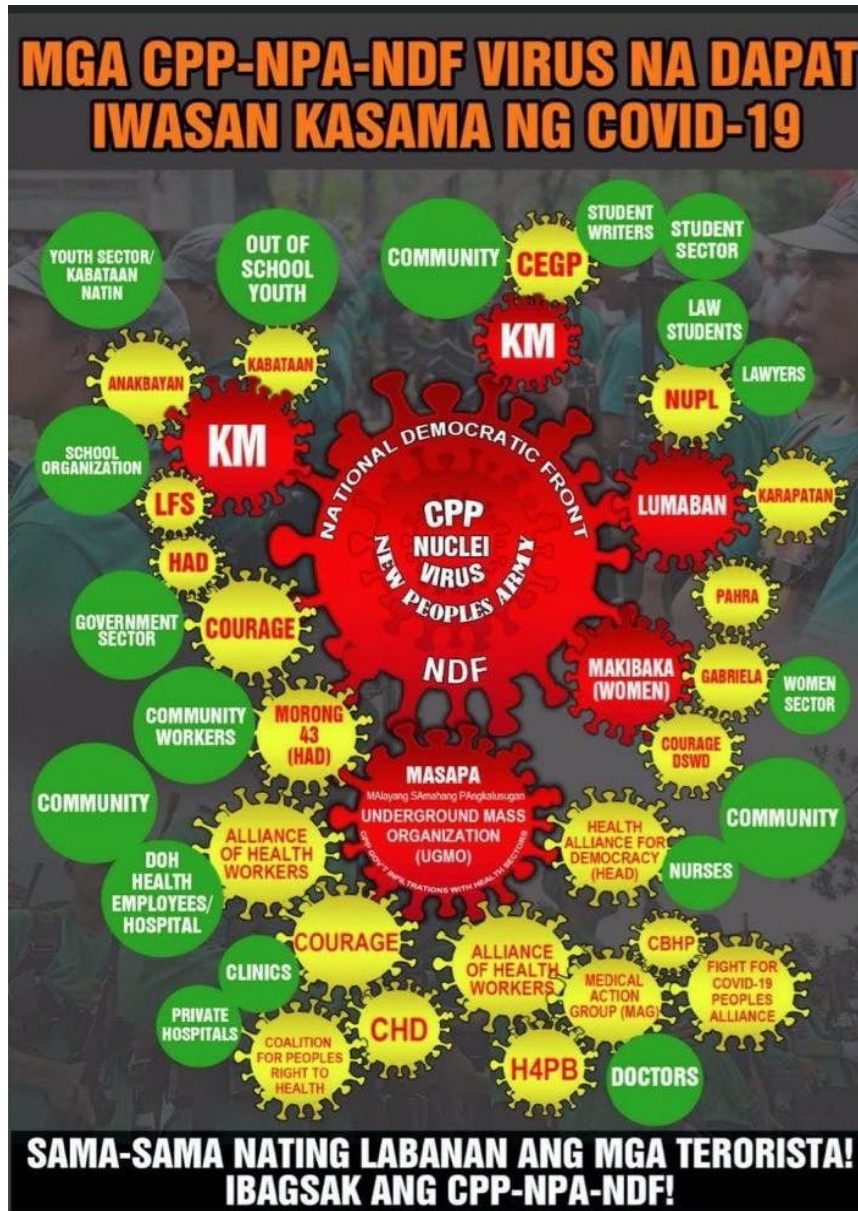
Right: Private Facebook message to the activist reading: “Fourteen bullets for 14 communists ... Stop it, or else we will make you stop.”



**Image 3**

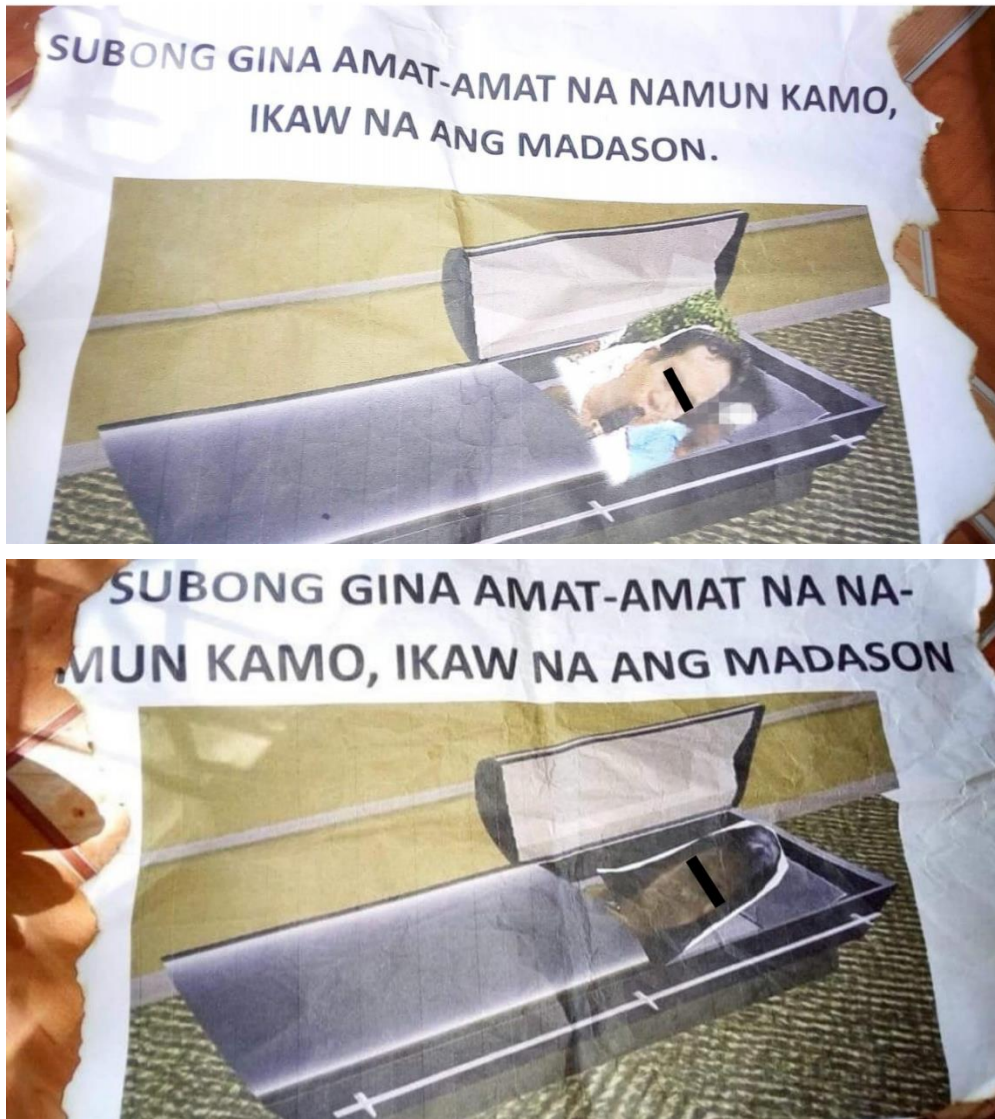
Image posted on the Facebook page of the AFPs 303rd Infantry Brigade on 30 April 2020, depicting prominent NGOs as “the real virus” (the text reads: “The CPP-NPA-NDF viruses that should be avoided along with COVID-19. Together we fight terrorists! Overthrow CPP-NPA-NDF!”)

www.facebook.com/303rdbrigade.philarmy/posts/903439520101515



**Image 4**

Death threats received on 24 November 2018 by two colleagues of slain human rights lawyer Benjamin Ramos Jr, some 18 days after his unsolved murder. The text reads “Now we are looking at you, you will be next.” Black bars added by OHCHR.





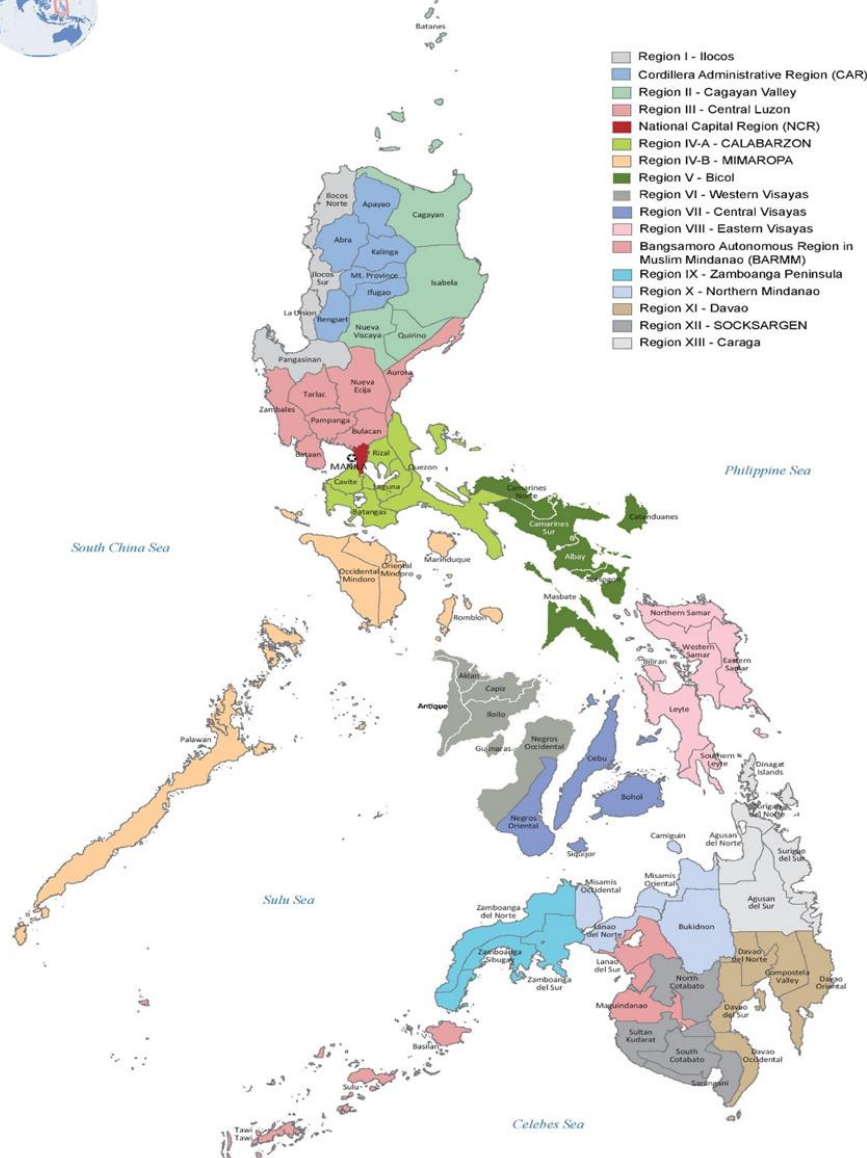
# Annex III

## Map of the Philippines

### PHILIPPINES: Provinces



17 REGIONS    81 PROVINCES    145 CITIES    1,489 MUNICIPALITIES    42,036 BARANGAYS



The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.