УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

СЕРИЯ ПУБЛИКАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ № 7

Учебное пособие по контролю за соблюдением прав человека

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2002 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

*

* *

Содержащийся в настоящей серии материал может свободно цитироваться или перепечатываться при условии ссылки на источник и направлении экземпляра издания, содержащего перепечатанный материал, в Управление Верховного комиссара по правам человека, Организация Объединенных Наций, 1211 Женева 10, Швейцария.

HR/P/PT/7

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.01.XIV.2

ISSN 1020-1688

ВНИМАНИЮ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ПОСОБИЯ

Настоящее Пособие является одной из двух частей пакета материалов для подготовки в области контроля за соблюдением прав человека для сотрудников Организации Объединенных Наций по правам человека и прочих лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека. В пакет материалов по контролю за соблюдением прав человека также входит несброшюрованное руководство для инструкторов. Два компонента пакета дополняют друг друга, образуя вместе основу для программ подготовки сотрудников по правам человека в ходе полевых операций, а также для других лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека, в рамках подхода, разработанного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

Настоящее **Учебное пособие** (первый компонент пакета) содержит практические рекомендации, относящиеся в основном к осуществлению контроля за соблюдением прав человека в ходе полевых операций Организации Объединенных Наций, но оно может также быть полезным для прочих лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека.

Руководство для инструкторов (второй компонент пакета) содержит элементы методики подготовки, рекомендации и советы инструкторам, дополнительные задания и отдельные наглядные пособия, такие как диапозитивы, и оно должно использоваться вместе с Пособием при проведении курсов подготовки для лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека.

Пользователям Пособия, заинтересованным в получении экземпляров Руководства для инструкторов, следует обратиться в Управление Верховного комиссара по правам человека.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

В последние годы присутствие Организации Объединенных Наций на местах значительно расширилось в связи с восстановлением после окончания конфликтов или для выполнения профилактических мер и мер по укреплению доверия; и, соответственно, увеличилась численность работающего на местах персонала Организации Объединенных Наций.

В мандат все большего числа полевых операций Организации Объединенных Наций, проводимых в последние годы при координации Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) или под эгидой других учреждений Организации Объединенных Наций (в Анголе, Бурунди, бывшей Югославии, Гаити, Гватемале, Камбодже, Колумбии, Руанде, Сальвадоре, Сьерра-Леоне и других странах), входит компонент, относящийся к правам человека. Это усиление работы на местах является одним из наиболее значительных событий в области защиты прав человека и содействия их соблюдению в последнее десятилетие XX века. Хотя мандаты этих полевых операций различны, основной их задачей является контроль за соблюдением прав человека в стране проведения операции.

Работа в области прав человека (будь то контроль за их соблюдением или содействие соблюдению) стала отдельной профессией, и для ее эффективного осуществления требуются надлежащая подготовка, конкретные технические навыки и серьезные специальные знания. Сотрудники по правам человека направляются на места в небывалых ранее масштабах в результате признания того, что компоненты, связанные с правами человека, вносят конструктивный вклад в работу в рамках полевых операций.

В связи с этим УВКПЧ изыскивает пути участия в укреплении деятельности Организации Объединенных Наций по улучшению положения с правами человека посредством полевых операций и придания ей более профессионального характера, и этой области я как Верховный комиссар придаю первостепенное значение. Развитие методики эффективного проведения контроля за соблюдением прав человека на протяжении нескольких лет является основным направлением работы УВКПЧ. Настоящее Пособие разработано в результате усилий УВКПЧ по сведению воедино опыта Организации Объединенных Наций в области контроля за соблюдением прав человека. Надеюсь, что должностные лица, осуществляющие контроль за соблюдением прав человека, особенно в рамках проводимых Организацией Объединенных Наций или региональными организациями полевых операций, а также в государственных учреждениях, национальных организациях по правам человека и неправительственных организациях, сочтут его полезным для своей работы.

В рамках более широкой программы, проводимой УВКПЧ в связи с Десятилетием образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995–2004 годы), настоящее Пособие также предлагается в качестве инструмента для содействия соблюдению прав человека и их защиты во всем мире.

Мэри Робинсон
Верховный комиссар по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

Вниманию пользователей Пособия iii
Вступительное слово v
Предисловие xxvii

Часть первая. Введение к Учебному пособию 1

Глава I. Введение 3

A. Необходимость Учебного пособия 3
B. Для кого предназначается Пособие 6
C. Задачи 7
D. Определения ключевых терминов 8
1. “Права человека” и “международное гуманитарное право” 8
2. “Контроль за соблюдением” 9
3. “Установление фактов” 10
4. “Наблюдение” 10
5. “Нарушения прав человека” и “несоблюдение прав человека” 10
6. “Сотрудник по правам человека” 11

Часть вторая. Местный контекст и международные нормы 13

Глава II. Местный контекст 15

Приложение 1 к главе II. Справочная информация УВКПЧ по стране 19

Глава III. Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа 29

A. Введение 29
B. Юридическая сила документов по правам человека и гуманитарному праву 30
C. Значение международных норм 30
1. Определение мандата через Устав ООН, другие международные договоры и соответствующие нормы 31

a. Устав Организации Объединенных Наций 31
b. Международный билль о правах человека 32
c. Международный пакт о гражданских и политических правах 32
d. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 32
e. Специализированные договоры 33
f. Договорные органы 33
g. Сопряженные документы Организации Объединенных Наций, не являющиеся договорами 34
h. Другие договоры и документы Организации Объединенных Наций 35
i. Женевские конвенции и Протоколы 35
j. Ограничения прав 36
k. Чрезвычайное положение и приостановка действия прав 36
l. Применимость международного права в области прав человека и международного гуманитарного права 37
m. Норма, обеспечивающая наибольшую степень защиты 39
n. Защита прав человека на региональном уровне 39

2. Значимость международных норм для статуса полевой операции в области прав человека и ее эффективности 40

a. Международный характер операции 40
b. Пригодность международных норм 40

Глава IV. Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права 43

A. Введение 43

B. Право не быть произвольно лишенным жизни 44

1. Международные нормы 44

a. Международное право в области прав человека 44
b. Международное гуманитарное право 45

2. Нарушение права не быть произвольно лишенным жизни 45

a. Произвольная казнь 45
b. Расследование случаев произвольной казни 46
c. Ограничения на применение силы государственными должностными лицами в целях предотвращения произвольной казни 47
d. Геноцид 51
e. Покушение на совершение произвольной казни 52
f. Угрозы смертью 52

C. Право на личную неприкосновенность 53

1. Международные нормы 53

a. Международное право в области прав человека 53
b. Международное гуманитарное право 54

2. Нарушения права на личную неприкосновенность 55

a. Пытки 55
b. Жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание 56

D. Право на свободу и личную неприкосновенность 57

1. Международные нормы 57
2. Нарушения права на свободу и личную неприкосновенность 58
a. Произвольное задержание 58
b. Насильственное исчезновение 59

E. Права в процессе отправления правосудия 60
1. Суды 60
2. Прокуроры 61
3. Адвокаты 62
4. Должностные лица по поддержанию правопорядка 62
5. Права человека во время проведения уголовного расследования, ареста и задержания 63
6. Право на справедливое судебное разбирательство 63
7. Нормы в области защиты заключенных 64
8. Меры, не связанные с лишением свободы 64
9. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних 64
10. Права меньшинств, лиц, не являющихся гражданами, и беженцев 65
11. Права человека женщин при отправлении правосудия 66
12. Защита жертв преступлений и злоупотреблений властью и выплата им компенсаций 67
13. Отправление правосудия при чрезвычайном положении 67
14. Право на “habeas corpus”, “amparo” и аналогичные средства правовой защиты 68
15. Роль судов в защите экономических и социальных прав 69

F. Свобода убеждений и выражения 70

G. Свобода ассоциации и собраний 71

H. Свобода передвижения и местожительства 72

I. Право на владение имуществом 73

J. Право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права 74

K. Права беженцев и перемещенных внутри страны лиц 77
1. Беженцы 77
2. Перемещенные внутри страны лица 79

L. Права человека женщин 79

M. Права меньшинств 81

N. Права ребенка 82

O. Право на недискриминационное обращение 83

P. Право на развитие 86

Q. Принципы ненаказуемости 87

R. Другие международные нормы в области прав человека 89

Часть третья: Функция контроля за соблюдением прав человека 91

Глава V. Основные принципы контроля 93

A. Введение 93
B. Контроль за соблюдением прав человека как метод совершенствования их защиты 94
C. Непричинение вреда 94
D. Соблюдение мандата 94
E. Знание норм 95
F. Вынесение разумных суждений 95
G. Обращение за советом 95
H. Уважение органов власти 96
I. Доверие 96
J. Конфиденциальность 96
K. Безопасность 97
L. Понимание особенностей страны 97
M. Необходимость последовательности, настойчивости и терпения 97
N. Четкость и точность 98
O. Беспристрастность 98
P. Объективность 98
Q. Чуткость 98
R. Прямота и честность 99
S. Профессионализм 99
T. Заметное присутствие 99

Глава VI. Определение и установление приоритетов действий в связи с нарушениями прав человека 101

A. Определение того, какие права были нарушены 101
B. Принятие решения о том, каким правам уделять внимание 102

Глава VII. Сбор информации 105

A. Процесс сбора информации 105
B. Установление контактов и обеспечение присутствия в общине 107

C. Сбор показаний 108
D. Получение жалоб 109
E. Проверка информации 110
F. Анализ информации 110
G. Оценка непосредственных свидетельских показаний 111
H. Другие виды информации 112
I. Доказательства для уголовного преследования 113

Глава VIII. Проведение опросов 115

A. Введение 115
B. Выявление лиц, которых следует опросить 116
1. Выявление свидетелей 116
2. Защита свидетелей 116
C. Подготовка к опросу 118
1. Кто проводит опрос 118
a. Число проводящих опрос 118
b. Владение языками 118
c. Различия в сфере культуры 119
2. Устные переводчики 119
3. Место проведения опроса и конфиденциальность 120
4. Запись опроса 120
5. Предварительное изучение вопроса 121
D. Начальный этап опроса 121
E. Опрос 123
1. Изложение фактов 123
2. Конкретные вопросы 124
F. Завершение опроса и поддержание связи 126
G. Отчет об опросе 126
1. Воссоздание хода опроса 126
2. Оценка достоверности 127
H. Дальнейшее расследование 128
1. Подтверждение и перекрестная проверка информации и документации 128
2. Последующие меры 128
I. Проведение опросов “особых групп” или лиц с отличительными особенностями 129
1. Жертвы пыток 129
2. Женщины 130
3. Беженцы и другие перемещенные лица 131

4. Дети 132
5. Сельское население 132
6. Коренные общины 132
7. Группы населения с более низким доходом 133
8. Государственные служащие и лица, подозреваемые в нарушениях прав человека 133

Глава IX. Посещения лиц, находящихся под стражей 135

A. Введение и определения 136

B. Международные нормы, касающиеся задержания и обращения с задержанными лицами 137

1. Общие применимые нормы 137

a. Недопущение дискриминации 137
b. Запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания 138
c. Физические условия содержания под стражей 138
d. Религия, культура, образование 139
e. Надзор в местах содержания под стражей 139

2. Нормы, конкретно применяемые к лицам, содержащимся под стражей в ожидании судебного разбирательства 140

a. Презумпция невиновности 140
b. Раздельное содержание 141
c. Недопущение произвольного ареста 141
d. Уведомление о причинах ареста и предъявляемых обвинениях 141
e. Доступ к судебным органам 141
f. Места содержания под стражей 142
g. Доступ к адвокату 142
h. Связь с внешним миром 142
i. Право не давать показания против самого себя 142
j. Право на справедливое судебное разбирательство 143

3. Нормы, конкретно касающиеся лиц, задержанных за административные правонарушения 143
4. Нормы, применяющиеся в отношении женщин 144
5. Нормы, применяющиеся в отношении несовершеннолетних ... 144

C. Общие посещения мест, в которых содержатся задержанные лица 145

1. Определение предварительных условий и целей 145
2. Выбор СПЧ для посещения мест содержания под стражей 147
3. Прибытие в место содержания под стражей и заблаговременное информирование о посещении 147
4. Встреча с начальником тюремного заведения для предварительной беседы 148
5 Беседы с другими должностными лицами 150
6. Список задержанных лиц и регистрационная книга 150
7. Посещение всего тюремного заведения 151
8. Проведение опросов задержанных лиц 151
9. Встреча с начальником по окончании посещения 153

10. Последующие действия и отчетность 154
11. Повторные посещения 155

D. Целевые посещения тюремного заведения 155

1. Определение целей 155
2. Отличия от общего посещения 156

E. Координация с МККК 157

F. Дополнительные справочные материалы 158

Приложение 1 к главе IX. Краткий отчет по итогам посещения тюремного заведения 161

Приложение 2 к главе IX. Отчет по итогам посещения тюремного заведения 165

Приложение 3 к главе IX. Руководящие принципы, касающиеся координации действий представителей Международного комитета Красного Креста и полевых сотрудников полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека в Руанде, связанных с посещением лиц, лишенных свободы, в Руанде 173

Глава X. Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях 177

A. Введение 178

B. Обзор положения в области прав человека беженцев и перемещенных внутри страны лиц в лагерях 178

1. Некоторые основные факторы, определяющие в лагерях положение в области прав человека 179
2. Основные права человека, которые чаще всего нарушаются 180
3. Проживание в лагере для беженцев или ВПЛ 180
4. Особенности контроля за соблюдением прав человека и их защиты в лагерях 181

C. Роль, цели и рамки операций по правам человека в отношении беженцев и ВПЛ в лагерях 183

1. Рассмотрение положения с соблюдением прав человека беженцев и ВПЛ 183

a. Осуществление контроля 183
b. Принятие мер 184

2. Решение проблем прав человека за пределами лагерей, о которых беженцы и ВПЛ могут представить полезную информацию 184
3. Методы работы при посещении лагерей 185

D. Международные нормы и защита беженцев 187

1. Понятие “беженец” 187
2. Определение статуса беженца 187
3. Право искать убежище и принцип недопущения принудительного возвращения 187

4. Основные нормы обращения с беженцами 188
5. Применение Пакта о гражданских и политических правах для защиты беженцев 189

E. Международные нормы, касающиеся перемещенных внутри страны лиц 191

1. Определение 191
2. Общие права человека и защита, предоставляемая международным гуманитарным правом 192
3. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 192

F. Координация деятельности с УВКБ ООН и другими соответствующими учреждениями 193

G. Сбор исходной информации 194

H. Посещение лагеря: определение круга лиц и их опрос 194

I. Контроль за условиями жизни в лагере 196

1. Распределительные системы 196
2. Место размещения лагеря и его особенности 197
3. Медицинские условия 198
4. Уязвимые группы и проблемы сексуальных злоупотреблений 198
5. Психологическая помощь и социальное попечение 199
6. Доступ к образованию 199

J. Заключение 199

Приложение 1 к главе X. Краткие вступительные замечания об Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев 201

Приложение 2 к главе X. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 205

Глава XI. Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц 215

A. Введение 215

B. Обзор положения в области прав человека репатриантов и ВПЛ 216

1. Определение терминов 216

a. Беженец 216
b. Репатрианты 217
c. Лица, перемещенные внутри страны 217

2. Проблемы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ 218

a. Репатрианты 218
b. Лица, перемещенные внутри страны 218
c. Факторы, воздействующие на права человека репатриантов и ВПЛ 219

3. Юридическая защита прав человека репатриантов и ВПЛ 220
a. Международные документы по правам человека 220
b. Беженское право 220
c. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 221
4. Задачи и роль полевой операции по правам человека в защите прав человека репатриантов и ВПЛ 222

C. Особые угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты, и международно-правовые меры 223
1. Дискриминация 224
2. Жизнь и личная неприкосновенность 225
a. Угрозы жизни 225
b. Насильственные исчезновения 226
c. Пропавшие без вести и убитые 227
d. Применение наземных мин и аналогичных устройств 228
e. Другие акты насилия и жестокого обращения, включая пытки 229
3. Личная свобода 229
4. Социальные и экономические права 230
a. Продовольствие, вода и жилье 231
b. Медицинские услуги 232
c. Доступ к собственности 233
d. Право на труд 233
e. Право на образование 233
5. Ограничение свободы передвижения 234
a. Передвижение в пределах своей страны 234
b. Право покидать свою страну и искать убежище 235
6. Требование о наличии документов, удостоверяющих личность 236
7. Воссоединение семьи 237
8. Язык и культура 238
9. Свобода ассоциации 238
10. Участие в государственном управлении страной и ведении государственных дел 238

D. Уязвимые группы 239
1. Женщины 239
2. Дети 241
3. Престарелые и инвалиды 242

E. Полевая операция по правам человека: подготовка к возвращению 243
1. Сбор информации 244
a. Информация о репатриантах и ВПЛ 244
b. Информация о регионе возвращения 245
c. Разработка характеристик положения 245
2. Работа в рамках специальных соглашений 245
3. Консультации с правительством, УВКБ ООН и другими сторонами 245
4. Другая деятельность, связанная с подготовкой к возвращению 246

F. Полевая операция по правам человека: деятельность в период возвращения перемещенных лиц 247
1. Право на возвращение, "запрещение высылки" и добровольное возвращение 247
a. "Право на возвращение" в международном праве в области прав человека 247
b. "Запрещение высылки" и "добровольное возвращение" 248
2. Виды возвращения 248
3. Ситуация в стране/регионе происхождения, куда возвращаются репатрианты и ВПЛ 249
4. Деятельность в процессе возвращения 249
G. Полевая операция по правам человека: деятельность после возвращения 250
1. Наблюдение за механизмами, способствующими обеспечению защиты репатриантов/ВПЛ 251
2. Наблюдение за реинтеграцией 252
3. Эффективный контроль предусматривает необходимость регулярных контактов с источниками информации в общине 253
4. Принимаемые меры 253
5. Когда репатрианты/ВПЛ перестают быть объектом специального наблюдения? 253
a. Положение 254
b. Время 254
H. Полевая операция по правам человека: структура работы с репатриантами и ВПЛ 254
1. Отдел или координатор по вопросам репатриантов/ВПЛ 254
2. Местные отделения и персонал 255
3. Материально-техническая подготовка 256
4. Координация и сотрудничество с другими организациями 256
a. Обмен информацией 257
b. Распределение обязанностей 257
c. Создание совместных структур 257
I. Выводы 257
Приложение 1 к главе XI. Меморандум о взаимопонимании (МОВ) № 5 между ПОПЧР и Миссией УВКБ ООН в Руанде в отношении контроля за соблюдением прав репатриантов 259

Глава XII. Права детей 263

A. Почему дети имеют ряд специально касающихся их прав человека? 263
1. Дети являются субъектами прав 264
2. Одни и те же нарушения прав человека по-разному затрагивают детей и взрослых 264
3. Права детей как индивидуумов тесно связаны с правами взрослых 264
4. Уязвимость детей 265

B. Защита детей в соответствии с международным правом в области прав человека и международным гуманитарным правом 266

1. Конвенция о правах ребенка 266

a. Общее описание Конвенции 267
b. Положения Конвенции 268
c. Комитет по правам ребенка 270
d. Применимость 270

2. Факультативные протоколы к Конвенции о правах ребенка 270

a. Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 271
b. Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 272

3. Защита детей в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним 273

4. Другие документы по правам человека, касающиеся детей 274

a. Документы, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних 274
b. Конвенция №182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 274
c. Африканская хартия прав и благосостояния ребенка (1990 год) 275
d. Резолюции Совета Безопасности 275
e. Статут Международного уголовного суда (МУС) 276
f. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 276

5. Некоторые полезные механизмы Организации Объединенных Наций 276

a. Конвенционные механизмы: договорные органы по контролю 277
b. Неконвенционные механизмы: специальные процедуры 277

C. Включение вопросов, касающихся прав детей, в программы полевых операций по правам человека и выработка стратегии 280

1. Некоторые административные решения, касающиеся деятельности по защите прав детей в рамках операции по правам человека 281

a. Интерпретация мандата операции 281
b. Структура (методика) 281

2. Основные виды деятельности 281

3. Перечень контрольных вопросов, касающихся прав детей, для сотрудников по правам человека: выработка стратегии 282

D. Некоторые примеры общих стратегий по защите прав детей 284

1. Усиление воздействия текущей деятельности в рамках операции на положение в области прав детей 284

2. Поддержка работы партнеров 285

3. Поддержка процесса представления докладов об осуществлении КПР 286

E. Контроль за соблюдением прав детей и представление соответствующих докладов 287

1. Осуществление контроля – определение приоритетов, связанных с положением в области прав детей 287
a. Каковы критерии в области прав детей? 287
b. Признание важности факторов "времени" и "уязвимости" 288
c. Использование руководящих принципов представления докладов о реализации КПР в целях осуществления контроля и анализа 289
2. Подготовка докладов о соблюдении прав детей 291

F. Работа с детьми 291

1. Чем процесс общения с детьми отличается от процесса общения со взрослыми? 292
2. Вопросы культуры, возникающие в процессе общения с детьми 292
3. Язык и использование услуг переводчиков 293
4. Общение в условиях перемещения населения 293
5. Выбор соответствующего места и окружения 293
6. Отношение и подход 294
7. Оказание детям помощи в выражении своего мнения 295
8. Когда дети испытывают стресс 295

Приложение 1 к главе XII. Дополнительные справочные материалы 297

Глава XIII. Наблюдение за ходом судебного разбирательства и контроль в области отправления правосудия 299

A. Введение 300

B. Международные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства 300

C. Цели наблюдения за ходом судебного разбирательства и контроля в области отправления правосудия 301

D. Подбор рассматриваемых дел 303

E. Подбор СПЧ для наблюдения за ходом судебных разбирательств и предъявляемые к ним требования 303

F. Уведомление властей о проведении наблюдения 304

G. Ознакомление с обстоятельствами дела и изучение материалов по нему до начала наблюдения 304

H. Письменные и устные переводчики 304

I. Выступления с публичными заявлениями до, во время и по завершении наблюдения 305

J. Условия проезда и проживания 305

K. Контакты и собеседования по прибытию к месту проведения судебного разбирательства 306

L. Доступ к материалам (досье) судебного дела 306
M. Нахождение в зале суда, представление в суде и ведение записей 307
N. Сроки подготовки и содержание отчета наблюдателя 307
O. Проведение наблюдения за ходом судебного разбирательства в сочетании с осуществлением других видов контроля 309

Приложение 1 к главе XIII.Контрольный перечень: элементы справедливого судебного разбирательства 311

Глава XIV. Наблюдение за ходом выборов 315

A. Введение 316
B. Международные нормы, касающиеся свободных и справедливых выборов 318
1. Участие в управлении и недопущение дискриминации 318
2. Исходные права 319
C. Цели работы по наблюдению за ходом выборов 320
D. Подбор СПЧ для работы в качестве наблюдателей на выборах 320
E. Продолжительность наблюдения 321
F. Информирование органов власти об осуществляемом наблюдении 321
G. Контакты и беседы 321
1. Основные вопросы, касающиеся прав человека 322
2. Заинтересованные группы 322
3. Национальная инфраструктура 322
H. Передвижение 323
I. Мониторинг выборов 323
1. Наблюдение за подготовкой к выборам и предвыборной кампании 324
a. Разработка законов и процедур, связанных с проведением выборов 324
b. Наблюдение за работой органов, отвечающих за проведение выборов 324
c. Наблюдение за регистрацией 325
d. Наблюдение за информационно-пропагандистской работой среди населения 325
e. Наблюдение за средствами массовой информации 325
2. Наблюдение за голосованием 326
3. Наблюдение за подсчетом голосов 327
4. Мониторинг результатов выборов и последующей деятельности 327

Приложение 1 к главе XIV. Руководящие принципы по оказанию помощи в проведении выборов, мониторингу и наблюдению за их ходом 329

Глава XV. Наблюдение за демонстрациями и общественными собраниями 341

A. Введение 342

B. Международные нормы в отношении свободы собраний, ассоциации и выражения мнения 342

C. Нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка 343

D. Проблемы при проведении наблюдения за демонстрациями .. 345

1. Цель наблюдения за демонстрациями 345
2. Перед демонстрацией 345
3. Во время демонстрации 346
4. После демонстрации 347

Глава XVI. Контроль за соблюдением прав человека во время вооруженных конфликтов 349

A. Введение 350

B. Определение наличия вооруженных конфликтов и их классификация 351

1. Права человека и международное гуманитарное право во время вооруженных конфликтов 351
2. Виды вооруженных конфликтов 351

a. Международный вооруженный конфликт 352
b. Вооруженный конфликт немеждународного характера 353

C. Факторы, влияющие на контроль за соблюдением прав человека во время вооруженных конфликтов 355

D. Контроль за случаями нарушения прав человека вооруженными оппозиционными группами и установление с ними контактов 358

1. Требование не допускать признания вооруженных оппозиционных групп 359
2. Транспарентность 360
3. Сохранение беспристрастности 360
4. Оценка проблем безопасности 361
5. Требование избегать вмешательства в работу других гуманитарных организаций 361
6. Понимание структуры участвующих негосударственных образований 361
7. Разъяснение мандатов и задач 362
8. Участие в деятельности по содействию соблюдению прав человека 362
9. Использование убедительных доводов 363

10. Согласование контроля за соблюдением прав человека с другими действиями 364
11. Посредническая деятельность 365

Приложение 1 к главе XVI. Соглашение о Принципах взаимоотношений между Народно-освободительным движением/армией Судана (НОД/АС) и операцией "Линия жизни" в Судане (ОЛЖС)(ЮНИСЕФ) 367

Глава XVII. Контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав 373

A. Введение 373

B. Резюме экономических, социальных и культурных прав 374

1. Устав Организации Объединенных Наций 374
2. Всеобщая декларация прав человека 374
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 375

a. Характер обязательств государств по данному Пакту 375
b. Права, гарантированные Пактом 376

4. Декларация о праве на развитие 377

C. Подход к контролю за соблюдением экономических, социальных и культурных прав в рамках полевых операций 378

1. Последствия нарушений экономических, социальных и культурных прав 378
2. Меры, которые могут быть приняты в рамках полевой операции по правам человека 379
3. Оказание содействия правительствам в оценке и удовлетворении потребностей 379
4. Выборочные показательные дела 380
5. Распространенные ошибки в связи с осуществлением экономических и социальных прав 381

Глава XVIII. Происхождение норм Организации Объединенных Наций в области контроля 383

A. Введение 384

B. Эволюция норм Организации Объединенных Наций в области контроля 384

C. Нормы в области контроля, принятые вне рамок Организации Объединенных Наций 387

Часть четвертая. Последующая деятельность и отчетность ... 389

Глава XIX. Последующая деятельность и меры по исправлению положения 391

A. Введение 392

B. Подготовка к осуществлению последующей деятельности на местном и национальном уровнях 393

C. Первоначальные шаги на местном уровне 393

1. Правильный выбор органа власти, в который следует обратиться 393
2. Координация последующей деятельности с другими организациями 394

a. Операции по поддержанию мира 395
b. Координатор-резидент Организации Объединенных Наций 398
c. ВКПЧ ООН 398
d. ЮНИСЕФ 398
e. ПРООН 398
f. МОМ 399
g. МПП 399
h. ВОЗ 399
i. МОТ 400
j. Региональные организации 400
k. Неправительственные организации 401

3. Решение вопроса о том, какая информация может передаваться властям 402
4. Планирование встречи с представителями конкретного органа власти 402
5. Проведение встречи 402

a. Вступительная часть 402
b. Объяснение основной причины визита 403

6. Решение проблемы с помощью письменных сообщений 403

D. Обращение с целью решения проблемы в вышестоящий орган 404

E. Контакты со средствам массовой информации 405

F. Последующая деятельность в более долгосрочной перспективе 406

G. Последующая деятельность в течение еще более длительного времени: комиссии по выяснению истины и трибуналы 408

1. Международные трибуналы 408
2. Комиссии по выяснению истины 409

H. Решение вопросов прав человека с помощью механизмов Организации Объединенных Наций 410

1. Совет Безопасности 411
2. Генеральная Ассамблея 412

3. Экономический и Социальный Совет 413
4. Комиссия по правам человека 413
a. Докладчики по странам 414
b. Тематические механизмы 414
5. Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств 415
6. Комиссия по положению женщин 415
7. Договорные органы 415
a. Обязательства в отношении представления докладов 416
b. Порядок рассмотрения индивидуальных жалоб 417
8. Верховный комиссар по правам человека 417

Глава XX. Представление докладов и отчетов по правам человека 419

A. Введение 420
B. Общие принципы представления докладов и отчетов по правам человека 420
1. Точность и четкость 420
2. Оперативность 421
3. Ориентация на принятие конкретных мер 421
C. Представление докладов и отчетов в рамках полевой операции по правам человека 421
1. Периодические доклады 422
2. Срочные доклады 423
3. Отчеты об опросах 424
a. Использование формуляра для проведения опроса 424
b. Содержание отчета об опросе 425
4. Доклады об инцидентах 426
D. Внешние доклады 426
1. Представление докладов штаб-квартире 426
2. Представление докладов другим органам и механизмам Организации Объединенных Наций 427
a. Органы системы Организации Объединенных Наций 427
b. Механизмы Организации Объединенных Наций 428
3. Представление докладов правительству 429
4. Составление докладов, использование бланков докладов 429

Приложение 1 к главе XX. Вопросник – формуляр для проведения опроса . 431

Приложение 2 к главе XX. Бланк периодического доклада 443

Приложение 3 к главе XX. Бланк срочного доклада 447

Приложение 4 к главе XX. Бланк доклада об инцидентах 451

Приложение 5 к главе XX. Специальные докладчики, специальные представители, рабочие группы и прочие специальные процедуры 465

Глава XXI. Примирение и посредничество на местах 471

A. Введение 472

B. Основные элементы процедуры посредничества 472

Часть пятая. Сотрудник по правам человека 479

Глава XXII. Нормы, применимые к сотрудникам по правам человека и другому персоналу Организации Объединенных Наций 481

A. Введение 482

B. Предыдущие кодексы поведения Организации Объединенных Наций для ее персонала на местах 483

C. Кодекс поведения сотрудников по правам человека 492

1. Соблюдение норм в области прав человека 492
2. Уважение принципов контроля за соблюдением прав человека 493
3. Уважение к местному населению и его обычаям 493
4. Служебные отношения 494
5. Кодекс поведения УВКПЧ 496

Глава XXIII. Стресс, эмоциональные травмы, вызванные сопереживанием, и сломленность духа 499

A. Введение 499

B. Вторичный эффект психологических травм 500

1. Симптомы 500
2. Способствующие факторы 501
3. Профилактика 501

Глава XXIV. Безопасность 503

A. Введение 504

B. Правовые гарантии 504

C. Безопасность в рамках полевой операции по правам человека 505

1. Общая ситуация в области безопасности 506
2. Назначение сотрудников, отвечающих за безопасность 506
3. Руководящие указания в отношении безопасности 507
4. Удостоверения личности и опознавательные знаки СПЧ 507

5. Радиосвязь 508
6. Безопасность служебных и жилых помещений 508
7. Проезд через блок-посты и другие ситуации, когда приходится вступать в контакт с вооруженными группировками 510
8. Мины 510
9. Эксплуатация и техобслуживание транспортных средств 511
10. Управление транспортными средствами 511
11. Общие ограничения в отношении одежды и поведения 512
12. Ограничения на поездки 512
13. Планы на случай чрезвычайной ситуации, необходимость знать, куда нужно следовать 512
14. Охрана здоровья 513
15. Имущество 514
    a. Личное имущество 514
    b. Имущество Организации Объединенных Наций 514
16. Заключительное замечание 515

Приложение 1 к главе XXIV. Форма личных данных сотрудника Организации Объединенных Наций 517

Приложение 2 к главе XXIV. Полевая операция по правам человека Организации Объединенных Наций Ивентарный перечень личного имущества 519

Библиография 521

ПРЕДИСЛОВИЕ

Благодаря расширению в последние годы масштабов участия в работе на местах учреждений и программ Организации Объединенных Наций, а также Секретариата Организации Объединенных Наций накоплен большой опыт как по организационным, так и по методическим аспектам полевых операций. Контроль за соблюдением прав человека является основной и постоянной (хотя и не единственной) задачей Организации Объединенных Наций в полевых операциях. Настоящее Пособие является частью усилий УВКПЧ по сведению воедино и документальному оформлению коллективного опыта Организации Объединенных Наций (особенно в отношении контроля за соблюдением прав человека) в форме, позволяющей эффективно использовать этот опыт в будущей работе Организации Объединенных Наций.

УВКПЧ давно занимается разработкой методики эффективного осуществления контроля за соблюдением прав человека. Это связано с признанием важности функции осуществления контроля за соблюдением прав человека как средства совершенствования защиты прав человека, а также направлено на развитие диалога с органами власти и оказание содействия развитию национального потенциала в данной области.

В частности, УВКПЧ участвует в нескольких инициативах по подготовке персонала Организации Объединенных Наций на местах в отношении контроля за соблюдением прав человека – в Боснии и Герцеговине, Руанде, Хорватии, а также в многочисленных инициативах по профессиональной подготовке до направления на место несения службы. Управление также разработало методические материалы для лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека, в том числе (но не исключительно) для сотрудников, занятых в операциях Организации Объединенных Наций, и эти материалы включены в настоящее Пособие.

Данное Пособие задумано в качестве дальнейшего вклада в эту ведущуюся на постоянной основе деятельность. Несомненно, ввиду отличительных особенностей конкретной страны, мандата проводимой там операции, политических условий и других факторов каждая операция на местах имеет свои характерные черты, которые необходимо тщательно учитывать при решении всех политических и управленческих вопросов, касающихся данной операции. Тем не менее настоящее Пособие может служить общей основой *методологических* аспектов таких операций, особенно в отношении контроля за соблюдением прав человека.

Задачей Пособия является интеграция и консолидация имеющихся знаний и опыта по вопросу контроля за соблюдением прав человека. Оно основано по большей части на опыте, накопленном Организацией Объединенных Наций за последние годы в ходе различных связанных с правами человека операций на местах и изложенном в таких изданиях, как, например, Руководство по действиям на местах ПОПЧР, подготовленном в 1996 году в рамках Полевой операции по правам человека в Руанде, *Manuel d'Haïti* (Пособие по действиям в Гаити), разработанное в 1993 году Международной гражданской миссией в Гаити – ООН/ОАГ (МГМГ), *Manuel de Vérification* (Пособие по проверке), составленное в 1994 году Миссией Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА) и *La Guia metodológica para el trabajo de la division de derechos humanos de la Misión de observadores de las Naciones Unidas para El Salvador* (Методическое руководство по работе отдела прав человека Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре), разработанное Миссией наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС) в 1992 году.

В настоящее Пособие также включены накопленный опыт и материалы, разработанные Управлением Верховного комиссара по правам человека в ходе

подготовки персонала Организации Объединенных Наций и других международных организаций в области осуществления контроля за соблюдением прав человека (в том числе персонала ООНВД, СПРООН и СООНО в бывшей Югославии в 1995 году, персонала ОБСЕ в Боснии и Герцеговине в 1996 году, а также с 1996 года при проведении УВКПЧ программ подготовки для персонала по поддержанию мира в Колледже для сотрудников ООН), равно как и опыт различных отделений на местах, созданных под руководством Верховного комиссара и уполномоченных осуществлять контроль за соблюдением прав человека, в том числе в Камбодже, Демократической Республике Конго, Бурунди, Колумбии, Боснии и Герцеговине, Союзной Республике Югославии и Хорватии.

Кроме того, Пособие основано на опыте контроля за соблюдением прав человека и работы на местах многих неправительственных организаций, частных лиц и гуманитарных организаций.

Дополнением к Пособию является Руководство для инструкторов, которое рассчитано на содействие инструкторам в подготовке сотрудников по правам человека для эффективного и профессионального осуществления ими функций контроля за соблюдением прав человека и в применении изложенной в Пособии методики к их конкретным задачам.

Управление Верховного комиссара по правам человека выражает признательность профессору Дэвиду Вайсбродту, который в целом отвечал за подготовку первого и второго вариантов проекта настоящего Пособия, а также Дженнифер Престхольдт, Бену Маджекодунми и Фонду Макнайта за помощь, оказанную ими профессору Вайсбродту при подготовке данной работы, и многим другим лицам за полезные замечания, предложения и информацию, в том числе Патрику Боллу, Клер Беллманн, Агнес Калламард, Эндрю Клэпхему, Сандре Колайвер, Паскалю Додену, Жану-Франсуа Дюрье, Йону Эберсолу, Жану-Франсуа Гаро, Синобу Гарригесу, Кэролайн Хант, Дитриху Каппелеру, Скотту Лекки, Иену Ливайну, Линн Макмиллан, Джону Макконнеллу, Эрнану Рейесу, Патриции Шаффер, Жаку Струну, Мишелю Вете, Маргарет Вайгерс, Кирстен Янг, сотрудникам Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и многим авторам, чьи работы упоминаются в списке литературы. Помимо этого, Адама Дьенг, Леонардо Франко, Кристин Хегдаль, Ян Мартин, Деннис Макнамара, Уильям Дж. О'Нил, ряд руководителей проводимых Организацией Объединенных Наций в настоящее время полевых операций по правам человека и другие дали отзывы о данном Учебном пособии и сделали весьма полезные замечания.

Настоящее Пособие отражает многие признанные принципы контроля за соблюдением прав человека, которые необходимо соблюдать в ходе проводимых Организацией Объединенных Наций полевых операций по правам человека, и как таковое предназначено внести вклад в повышение эффективности деятельности на местах по соблюдению прав человека. Хотя Пособие в первую очередь адресовано сотрудникам Организации Объединенных Наций по правам человека, надеемся, что оно в равной степени будет полезным для сотрудников других организаций, контролирующих соблюдение прав человека, будь то межправительственные или неправительственные организации.

По мере накопления опыта в этой сравнительно новой сфере полевых операций по правам человека многие содержащиеся в Пособии предложения и идеи, несомненно, придется дорабатывать и применять в измененной форме к различным ситуациям. По этой причине Пособие также существует в электронной форме, с тем чтобы его легче было изменять, применять и разбивать на учебные модули в соответствии с потребностями конкретных операций. Все, кто обращается к Пособию и пользуется им, приглашаются вносить предложения по его совершенствованию.

Часть первая

ВВЕДЕНИЕ К УЧЕБНОМУ ПОСОБИЮ

УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Часть первая

ВВЕДЕНИЕ К УЧЕБНОМУ ПОСОБИЮ

Глава I
ВВЕДЕНИЕ

Ключевые понятия

Находящиеся в постоянном развитии опыт, теорию и методику полевых операций по правам человека, включая контроль за соблюдением прав человека, следует предоставить в распоряжение будущих сотрудников по правам человека и дополнять в свете конкретных полномочий и обстановки, а также по усмотрению руководителей операции.

"Контроль за соблюдением" *– это фактические сбор, подтверждение и непосредственное использование информации для совершенствования защиты прав человека.*

A. Необходимость Учебного пособия

1. Организация Объединенных Наций проводит полевые операции по правам человека в таких странах, как Босния и Герцеговина, Бурунди, Гаити, Гватемала, Камбоджа, Руанда и Сальвадор. Важнейшей задачей этих операций является контроль за положением в области прав человека в стране проведения операции. В рамках каждой из операций, как правило, разрабатываются собственная методика и структура проведения работы на местах, в том числе осуществления контроля за соблюдением прав человека. Процесс разработки занимает много времени и увеличивает период, необходимый для обеспечения эффективной деятельности операции по правам человека, – полгода, год или более. Ко времени принятия решения о начале проведения операции положение в области прав человека в стране, как правило, достигает критического уровня. Необходимо избегать дальнейшего промедления.

2. Организация Объединенных Наций накапливает все больший опыт проведения полевых операций по правам человека, и продолжает возрастать число лиц, работающих на местах. Целью настоящего Учебного пособия является объединение накопленных знаний и опыта (при уделении особого внимания выполнению обязанностей по контролю за соблюдением прав человека) и обеспечение доступа к этой информации будущим сотрудникам по правам человека (СПЧ), с тем чтобы они могли лучше подготовиться к систематической и профессиональной работе.

3. Как правило, направлять персонал на места необходимо столь срочно, что нет времени для всесторонней подготовки СПЧ до направления на место несения службы. Кроме того, вследствие таких факторов, как необходимость знать определенные языки, готовность подвергаться опасности физического нападения и

знание условий конкретной страны, иногда подбираются СПЧ с уровнем опыта, не соответствующим различным задачам, которые им придется выполнять. Вследствие этого существует серьезная *потребность в организации подготовки СПЧ на местах*. Решающее значение имеет комплексная подготовка СПЧ, более масштабная, чем просвещение относительно норм и процедур в области прав человека, и включающая рекомендации относительно методов практической работы, в том числе работы по контролю за соблюдением прав человека.

4. В соответствии с этим в настоящем *Учебном пособии дается* обзор *теории и методики контроля за соблюдением прав человека*, в первую очередь разработанных в ходе полевых операций Организации Объединенных Наций по правам человека и применяемых в этих операциях. В Пособии излагаются применимое международное право в области прав человека и гуманитарное право; методы выявления нарушений прав человека, сбора информации, проведения опросов, посещения лиц, находящихся под стражей, посещения перемещенных лиц в лагерях, контроля за возвращением беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, наблюдения за ходом судебных слушаний, наблюдения за ходом выборов, мониторинга демонстраций, контроля за соблюдением экономических прав, подготовки докладов, взаимодействия с местными органами власти и прочих последующих мер; история разработки стандартов контроля Организации Объединенных Наций и т. п. Кроме того, в Пособии даются советы относительно норм, применимых к работе СПЧ в ходе полевых операций, а также относительно решения проблем стресса и вопросов безопасности, с которыми они столкнутся.

5. Настоящее Учебное пособие предназначается для использования в ходе общей подготовки осуществляющих контроль за соблюдением прав человека лиц до направления в место службы или же в качестве основы для разработки пособий для конкретных стран. В последнем случае оно должно быть дополнено и пересмотрено в свете мандата, фактической обстановки и других аспектов предстоящих операций по правам человека. В данное Учебное пособие включены многие повсеместно принятые принципы контроля за соблюдением прав, которым необходимо следовать в ходе всех полевых операций Организации Объединенных Наций. Вместе с тем каждой операции будут присущи отдельный мандат, собственные ресурсы, в ее ходе придется столкнуться с различными проблемами в области прав человека в весьма разнообразных ситуациях. Настоящее Учебное пособие, в котором предпринимается попытка обеспечить методический и обучающий инструмент для столь широкого диапазона операций, по своей сути остается общим и, соответственно, *должно быть дополнено для использования в рамках каждой полевой операции по правам человека в свете ее конкретного мандата и обстоятельств, а также по усмотрению руководителей операции*. Фактически многие аспекты данного Пособия связаны с соображениями политического характера, которые руководитель операции по правам человека должен тщательно проанализировать, чтобы убедиться, что они соответствуют потребностям этой операции. Аналогичным образом СПЧ должны получать по таким вопросам общие указания от руководства операцией по правам человека.

6. Каждая полевая операция по правам человека получает свой круг ведения, или *мандат*, от уполномочивающего ее учреждения Организации Объединенных Наций – например, Совета Безопасности или Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) – либо на основе соглашения между Организацией Объединенных Наций и принимающей страной. Мандаты различных операций часто схожи, но между ними есть и различия. Соответственно, основная направленность и охват мандата по контролю за соблюдением прав человека могут в отдельных операциях существенно различаться. В настоящем Пособии можно найти рекомендации относительно толкования таких мандатов и международных правовых норм, предопределяющих основные аспекты типовых мандатов на контроль за соблюдением

прав в осуществлявшихся в прошлом операций, но официальные рекомендации можно будет разработать только после определения мандата конкретной операции. Поэтому сразу же по получении разрешения на проведение полевой операции необходимо начать работу по дополнению данного Пособия, добавляя в него материалы, относящиеся конкретно к этой новой операции.

7. Настоящее общее Пособие предназначено для использования в различных ситуациях и, соответственно, не содержит данных, относящихся к отдельным странам; тем не менее в нем излагается, *какого рода материалы по конкретным странам следует предоставить для подготовки* СПЧ, с тем чтобы они могли эффективно выполнять свои функции по контролю за соблюдением прав человека, в том числе информацию по географии, истории, экономике, населению, государственному строю, вероисповеданиям, языкам, этническим конфликтам, статусу беженцев и перемещенных внутри страны лиц, культуре и обычаям, ратификации договоров о правах человека, другим работающим в стране международным организациям, неправительственным организациям, а также другую информацию о положении с правами человека. Таким образом, данное Пособие содержит рекомендации относительно того, как его можно дополнить для использования в ситуациях конкретных стран. В этом отношении в дополнительном материале должна приниматься во внимание оценка потребностей, которая обычно предшествует разрешению на проведение полевой операции по правам человека. Как только осуществление операции фактически началось, необходимо отобрать соответствующие обстановке материалы (см. **главу II "Местный контекст"**).

8. В настоящем Учебном пособии содержатся некоторые главы, которые, возможно, придется дополнить, и главы, которые не потребуется применять, поскольку они не имеют отношения к мандату конкретной полевой операции. Например, некоторые главы, такие как **глава IX "Посещения лиц, находящихся под стражей" или глава XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и/или перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**, могут дополняться путем добавления информации по конкретной стране. В то же время мандаты всех полевых операций различаются; маловероятно, чтобы в мандат одной отдельно взятой операции входили все различные главы **части III "Функция контроля за соблюдением прав человека"**. Поэтому, например, окончательный вариант полевого учебного пособия для конкретной операции может не включать некоторые разделы по таким темам, как **глава X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"** или **глава XIV "Наблюдение за ходом выборов".**

9. Необходимо как можно раньше решить, кто будет возглавлять полевую операцию, с тем чтобы этот сотрудник мог принимать политические и организационные решения, которые следует использовать для дополнения и применения данного Пособия в рамках конкретной операции. В свою очередь, руководитель операции должен оперативно назначить сотрудника, который сможет выполнять важнейшую работу по *дополнению данного Пособия*. В идеале ответственность за адаптацию Пособия следует возложить на то лицо, которое со временем будет заниматься подготовкой сотрудников в рамках операции по правам человека.

10. Этот "ответственный за подготовку" сотрудник должен работать в тесном взаимодействии с руководителем операции и с другим готовящим операцию персоналом. Работу по обновлению Пособия можно начать в штаб-квартире в Женеве/Нью-Йорке, если ответственный за подготовку сотрудник имеет доступ к экземплярам нового мандата и к информации по стране проведения операции, включая подробности относительно положения с правами человека и политической обстановки, а также местных условий работы. Особое внимание следует уделять

оценке потребностей, которая должна предшествовать получению разрешения на проведение полевой операции по правам человека, как это часто и происходит.

11. Следует как можно раньше направить ответственного за подготовку сотрудника в страну проведения операции. Используя в качестве основы настоящее Пособие, дополнительный материал можно подготовить за несколько недель под руководством главы операции. Понадобится собрать ряд контекстуальных материалов (см. **главу II "Местный контекст"**).

12. Дополнительный материал для Учебного пособия не обязательно должен быть полным. Первоочередное внимание следует уделять снабжению новых сотрудников по их прибытии *наиболее важной информацией* и использованию Учебного пособия вместе с дополнительной информацией как средства ориентировки новых СПЧ, а также определения методики и политики, касающихся конкретной ситуации.

13. Впоследствии дополнительный учебный материал *следует обновлять* по мере развития ситуации в стране и разворачивания полевой операции. Может понадобиться обновить отдельные главы в ответ на конкретное событие. Например, предстоящее возвращение 100 тыс. беженцев может потребовать обновления подготовки, оперативной политики и методики контроля за соблюдением прав человека.

14. При обновлении дополнительных учебных материалов отвечающий за подготовку сотрудник должен по каждой главе тесно сотрудничать с другими СПЧ. Например, СПЧ, ответственный(ые) за наблюдение за условиями содержания под стражей (если он есть), может оказать содействие в дальнейшей разработке методики и учебных материалов для **главы IX "Посещения лиц, находящихся под стражей".** В рамках операции СПЧ следует предоставлять возможность участвовать в регулярном обновлении и разработке дополнительного учебного материала. Каждый сотрудник должен внести свой вклад, а вовлечение всего персонала поможет гарантировать, что Пособие и дополнительный учебный материал к нему будут отражать широкомасштабный опыт, а также что все будут принимать участие в совершенствовании и определении проводимой ими работы.

B. Для кого предназначается Пособие

15. Настоящее Учебное пособие конкретно предназначается для определенной целевой аудитории, а также косвенно для более широкого круга лиц. Учебное пособие адресовано в первую очередь лицам, **отвечающим за подготовку СПЧ к осуществлению функций контроля за соблюдением прав человека** в рамках полевых операций Организации Объединенных Наций. Подготовка может проводиться до направления СПЧ в страну проведения операции или на месте. Во-вторых, Учебное пособие предназначается для **СПЧ в рамках той или иной полевой операции, которым поручается дополнить и адаптировать его** в свете мандата, обстоятельств и политики данной операции, – другими словами, разработать вариант Пособия для конкретной страны/операции, с тем чтобы его можно было использовать в качестве руководства для всех СПЧ. Учебное пособие может также оказаться полезным для руководителей полевых операций по правам человека в разработке политики по конкретным операциям. Кроме того, Учебное пособие с относящимся к нему Руководством для инструкторов будет полезным для **сотрудников, ответственных за организацию начальной или последующей подготовки СПЧ в стране проведения операции**. Учебное пособие с дополнительными контекстуальными материалами будет

полезно тем **СПЧ, которые должны пройти ориентировку и инструктаж** до направления в страну или по прибытии.

16. Учебное пособие может также оказаться полезным для **партнерских организаций,** таких как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международный комитет Красного Креста (МККК), Организация американских государств (ОАГ) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которые желают провести подготовку своего персонала по контролю за соблюдением прав человека.

17. Кроме того, Пособие может помочь **другим межправительственными или неправительственным организациям**, работающим в сфере прав человека, разработать собственную методику и подготовить свой персонал.

18. Конечными бенефициарами пособия будут отдельные лица и общины, права человека которых находятся под угрозой или нарушаются и которые могут зависеть от помощи, предлагаемой в рамках полевых операций по правам человека.

C. Задачи

19. Общая задача данного Пособия заключается в *повышении эффективности, профессионализма и воздействия полевых операций по правам человека* при осуществлении их мандатов на контроль за соблюдением прав. Конкретными задачами Пособия являются:

a) предоставить информацию по международным нормам в области прав человека, касающимся полевых операций Организации Объединенных Наций;

b) предоставить информацию о методах контроля за соблюдением прав человека и поощрять развитие соответствующих навыков у сотрудников Организации Объединенных Наций, занимающихся правами человека, и других специалистов по правам человека.

20. Пособие предназначено главным образом для подготовки персонала полевых операций по правам человека, которые проводятся *продолжительный период времени* (по меньшей мере полгода) и в которых задействовано *значительное число сотрудников* (минимум десять, а обычно больше), выполняющих главным образом функцию осуществления контроля. Тем не менее бóльшая часть глав Пособия посвящена методам, которые могут также использоваться в деятельности в области прав человека меньшего масштаба, продолжительности и охвата.

21. Пользователи Пособия должны помнить, что оно не рассчитано на какую-либо конкретную полевую операцию или конкретную страну. Каждая полевая операция отличается от предыдущих вследствие различий в мандатах, а также наличия разных проблем в области прав человека и обстоятельств в каждой стране. Кроме того, в Пособии рассматривается лишь одна из возможных функций полевых операций – контроль за соблюдением прав человека.

22. Наконец, *Пособие и полевые операции по правам человека не являются панацеей* при нарушениях прав или конфликтах. СПЧ должны помнить, что они часто не в силах повлиять на ход событий, и не чувствовать себя ответственными за то, что они не в силах изменить. Действия СПЧ также ограничиваются международными нормами в

области прав человека, реализации которых они стремятся содействовать, а также основными принципами контроля (не причинять вреда, соблюдать мандат, принимать обоснованные решения и т. п.). Дальнейшее развитие этих принципов см. в **части V "Сотрудник по правам человека"** и **главе V "Основные принципы контроля".**

D. Определения ключевых терминов

1. "Права человека" и "международное гуманитарное право"

23. Права человека – это универсальные правовые гарантии, охраняющие отдельных лиц и группы лиц от действий органов власти, которые нарушают основные свободы и оскорбляют человеческое достоинство. Право в области прав человека обязывает органы власти принимать определенные меры и запрещает им другие действия. К наиболее часто упоминаемым характеристикам прав человека относятся следующие:

- основное внимание уделяется достоинству человеческой личности;
- правовая защита;
- международные гарантии;
- защита отдельных лиц и групп;
- создают обязательства для государства и его органов;
- не могут быть временно отменены/отняты;
- являются равными и взаимозависимыми;
- являются универсальными.

24. Ранее в двадцатом столетии "права человека" определялись как права, гарантируемые Международным биллем о правах человека (состоящем из Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах – МПЭСКП, Международного пакта о гражданских и политических правах – МПГПП и Факультативных протоколов к нему). Однако со временем в международных и региональных документах по правам человека были более подробно разъяснены права, установленные в Международном билле о правах человека. "Права человека" теперь определяются более подробно и точно. Международное право в области прав человека вследствие этого в большей степени защищает уязвимых лиц и группы, в том числе детей, группы коренных народностей, беженцев и перемещенных лиц, а также женщин. Кроме того, в некоторых документах по правам человека их определение расширяется путем установления новых прав[1].

25. **"Международное гуманитарное право"** можно определить как часть международного права, задачей которого является обеспечение соблюдения общих

[1]См., например, Декларацию о правах инвалидов, резолюция 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 34, стр. 88 англ. текста, документ ООН A/10034 (1975); и Декларация о праве на развитие, резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи, Приложение, Официальные отчеты сорок первой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 186 англ. текста, документ ООН A/41/53 (1986).

принципов гуманизма в обстановке международных вооруженных конфликтов, а также (в меньшей степени) внутренних вооруженных конфликтов. Международное гуманитарное право уходит корнями в международное обычное право, ранние попытки кодификации и договоры, принятые на Гаагских мирных конференциях 1899 и 1907 годов, а его основными источниками являются четыре Женевские конвенции 1949 года и два Дополнительных протокола к этим Конвенциям 1977 года.

26. В то время как большинство прав человека считаются правами личности в отношении органов власти, нормы прав человека могут также применяться к негосударственным организациям и лицам (таким, как *вооруженные противодействующие группы*, корпорации, международные финансовые учреждения и лица, которые совершают насилие в семье), нарушающим права человека. Борьба за искоренение рабства – одна из наиболее давних попыток защитить права человека – имела целью запретить частным лицам держать рабов или осуществлять работорговлю[2]. Согласно общей статье 3 Женевских конвенций 1949 года и Протоколов к ним 1977 года, международное гуманитарное право применимо к вооруженным противоборствующим группам. Помимо этого существует ряд договоров, касающихся угонщиков, похитителей дипломатов и т. п. В последнее время международные нормы в области прав человека применяются в отношении ответственности органов власти за предотвращение нарушения прав человека отдельными лицами в таких сферах, как насилие в семье, калечащие операции на женских половых органах и т. п. В Маастрихтских руководящих принципах в отношении нарушений экономических, социальных и культурных прав (принятых 26 января 1997 года группой из 30 международных экспертов в области права[3]) говорится:

> ...Обязательство обеспечивать защиту требует от государств предотвращать нарушение таких прав третьими лицами. Таким образом, неспособность обеспечить соблюдение частными работодателями основных трудовых норм может составлять нарушение прав на труд или права на справедливые и благоприятные условия труда...
> (руководящий принцип 6)

27. Суммируя вышесказанное, можно сказать, что понятие *"права человека"* в целях настоящего Пособия включает как *права, традиционно определяемые Международным биллем о правах человека*, так и более широкое понятие, включающее *права, гарантируемые международным гуманитарным правом.* Кроме того, теперь нормы в области прав человека *считаются применимыми против некоторых негосударственных организаций и лиц* или по крайней мере обязывающими органы власти предотвращать определенные формы нарушений со стороны отдельных лиц[4]. Вместе с тем важно отметить, что мандат многих операций Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека может и должен определяться с точки зрения прав человека, наиболее важных для той или иной конкретной страны, которыми, скорее всего, будет заниматься ограниченное число СПЧ.

2. "Контроль за соблюдением"

28. *"Контроль за соблюдением"* – это широкое понятие, обозначающее *активный сбор, проверку и незамедлительное применение* информации для решения проблем в области прав человека. Контроль за соблюдением прав человека включает сбор информации

[2]См. Брюссельский Генеральный акт и Декларацию 1890 года, Конвенцию Сен-Жермен-эн-Лэ 1919 года и Конвенцию относительно рабства 1926 года, 60 L. N. T. S. 253, *вступила в силу* 9 марта 1927 года.

[3]Опубликованы в *Human Rights Quarterly*, Feb. 1997, vol. 20, no. 1.

[4]См. Andrew Clapham, *Human Rights in the Private Sphere* 95-133 (1993).

по отдельным инцидентам, наблюдение за событиями (выборами, судебными слушаниями, демонстрациями и т. п.), посещение определенных мест, таких как места содержания под стражей и лагеря беженцев, переговоры с органами государственной власти для получения информации и применение мер защиты, а также другие непосредственные последующие меры. Данное понятие включает проводимые в штаб-квартире Организации Объединенных Наций мероприятия по оценке или деятельность центрального отделения, а также установление фактов из первых рук и прочую работу на местах. Кроме того, контроль за соблюдением имеет временной аспект и обычно осуществляется на протяжении длительного периода времени.

3. "Установление фактов"

29. *"Установление фактов"* – это процесс выработки заключений по фактам, выявленным в рамках контроля за соблюдением прав. Отсюда следует, что "установление фактов" – неизбежно более узкий термин, чем "контроль за соблюдением". Установление фактов предполагает значительный объем работы по *сбору информации* с целью *установить и проверить* факты, относящиеся к предполагаемому *нарушению прав человека*. Кроме того, установление фактов означает *обеспечение надежности* с помощью использования общепринятых процедур и постоянного сохранения принципа честности и беспристрастности.

4. "Наблюдение"

30. *"Наблюдение"* обычно означает более пассивный процесс *наблюдения за событиями*, такими как собрания, судебные процессы, выборы и демонстрации. Этот аспект контроля за соблюдением прав человека предполагает присутствие на местах.

5. "Нарушения прав человека" и "несоблюдение прав человека"

31. *"Нарушения прав человека"* включают *нарушение органами власти прав, гарантируемых национальным, региональным и международным правом в области прав человека*, а также действия и бездействие, непосредственно относимые на счет государства, в том числе неспособность выполнить правовые обязательства, вытекающие из стандартов в области прав человека. Нарушение происходит, когда тот или иной закон, мера политики или вид практики намеренно противоречат обязательствам, взятым на себя соответствующим государством, или не учитывают их или же когда то или иное государство не выполняет требуемые стандарты поведения или не достигает необходимых результатов. Дополнительные нарушения происходят в тех случаях, когда государство уклоняется от осуществления имеющихся мер защиты прав человека или ликвидирует их.

32. Все права человека – гражданские, культурные, экономические, политические и социальные – налагают на органы власти три различные вида обязательств: соблюдать, защищать и осуществлять. Неспособность органов власти выполнить какое-либо из этих обязательств является нарушением прав человека.

33. Хотя полного осуществления некоторых аспектов отдельных прав можно достичь лишь постепенно, это не изменяет природы правовых обязательств

государств и не означает, что все права имеют отдельные компоненты, которые всегда подлежат немедленному осуществлению.

34. Что касается экономических, социальных и культурных прав, они также могут нарушаться, когда то или иное государство не обеспечивает "минимума необходимого уровня прав", установленного в МПЭСКП, и, таким образом, государство, в котором "любое значительное число лиц лишены необходимой пищи, необходимой первичной медико-санитарной помощи, основных убежища и жилья или самых базовых форм образования, прежде всего нарушает МПЭСКП". Такие минимальные основные обязательства остаются в силе независимо от наличия ресурсов в соответствующей стране или от присутствия иных субъектов и существования сложностей.

35. Любая форма дискриминации на основании расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, обстоятельств рождения или иных обстоятельств, приводящая к уничтожению или нарушению равенства возможностей или осуществления любых прав человека, является нарушением прав человека.

36. Выражение "*несоблюдение прав человека*" используется в данном Пособии в более широком смысле, чем "нарушение", и включает являющееся нарушением *поведение негосударственных субъектов*.

6. "Сотрудник по правам человека"

37. "Сотрудник по правам человека" – это член персонала организации по правам человека или полевой операции Организации Объединенных Наций, который занимается контролем за соблюдением, составлением докладов, технической поддержкой, информационно-пропагандистской деятельностью или же выполняет какую-то иную профессиональную функцию. Как упоминалось выше, в данном Пособии рассматривается только одна из возможных функций сотрудника по правам человека в рамках полевой операции – контроль за положением в области соблюдения прав человека. В Пособии термин "сотрудник по правам человека (СПЧ)" употребляется именно в данном смысле. В той или иной полевой операции ООН СПЧ могут работать в районных отделениях (вне центрального отделения) или в центральном отделении, анализируя информацию, составляя доклады, проводя различные мероприятия и т. п.

38. Как правило, основной функцией СПЧ не является выполнение обязанностей секретаря или обеспечение компьютерной, материально-технической или иной вспомогательной поддержки полевой операции. Подобные функции выполняются вспомогательным персоналом. В целях сохранения международного характера полевой операции граждане страны, в которой она проводится, как правило, не являются СПЧ, вместе с тем национальный персонал может выполнять многие другие функции в ходе операции.

Часть вторая

МЕСТНЫЙ КОНТЕКСТ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМЫ

Часть вторая

МЕСТНЫЙ КОНТЕКСТ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМЫ

Глава II
МЕСТНЫЙ КОНТЕКСТ

Ключевые понятия

Мандат полевой операции по правам человека обычно исходит от Совета Безопасности или другого органа Организации Объединенных Наций, определяется соглашением с соответствующим правительством либо используются оба варианта.

В нем подробно излагается ход проведения операции в свете международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, а также оценка потребностей до развертывания операции.

Он применяется с учетом характерных особенностей населения, истории, способа правления, географических условий, экономического положения, а также обязательств страны в рамках международного права в области прав человека и международного гуманитарного права.

1. Как упоминалось в **главе I "Введение"**, настоящее Учебное пособие и любую программу подготовки на его основе необходимо дополнять для применения в каждой конкретной полевой операции по правам человека в свете контекста операции, включая ее мандат, фактическую обстановку и политические оценки руководства операции.

2. В данной главе рассказывается, какую следует собирать информацию по контексту операции, в том числе по ее мандату и по конкретной обстановке в стране, с тем чтобы дополнить данное Учебное пособие и подготовиться к обучению СПЧ и другого персонала.

3. Каждая полевая операция по правам человека получает круг ведения или **мандат** от уполномочивающего ее **органа Организации Объединенных Наций** (например, Совета Безопасности или Экономического и Социального Совета – ЭКОСОС), либо на основе **соглашения** между Организацией Объединенных Наций и принимающей страной. В соответствии с этим первый шаг должен заключаться в получении и внимательном изучении экземпляра резолюции Совета Безопасности, соглашения Организации Объединенных Наций с правительством и/или другого документа, которым учреждается полевая операция по правам человека.

4. Мандат можно изучать в свете мандатов предшествовавших полевых операций по правам человека и того, как они толковались и применялись. В **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"** и **части III "Функция контроля за соблюдением прав человека"** рассматриваются толкование мандатов предшествующих операций по

правам человека и соответствующие положения международного права в области прав человека и международного гуманитарного права. После изучения установленного круга ведения можно будет дополнить эти разделы. Также станет возможным убрать или исключить из подготовки не относящиеся к проводимой операции элементы этих разделов.

5. Кроме того, до начала большинства полевых операций Организации Объединенных Наций по правам человека в предполагаемое место проведения операции на короткий период направляется подготовительная миссия или миссия по оценке для выработки рекомендаций в отношении отмечаемых потребностей, установленного круга ведения операции для реагирования на эти потребности, кадровых требований, предполагаемого бюджета, временно́го графика развертывания операции, общего плана операции, соотношения относящегося к правам человека компонента с другими операциями Организации Объединенных Наций и международными операциями в данной стране, а также прочих существенных аспектов планирования. Отчет об этой оценке потребностей поможет истолковать мандат, в том числе его аспекты, связанные с контролем за соблюдением прав человека, а также получить информацию о фактическом контексте проведения операции.

6. Помимо весьма тщательной и целенаправленной оценки мандата СПЧ должны получить **справочную информацию о стране** и о положении в области прав человека в этой стране. Следовательно, для представления новым СПЧ необходимо отобрать и изложить в краткой форме полученную из оценки потребностей и из других источников информацию по следующим вопросам:

- географические особенности (включая топографию, климат и карты);
- краткая история страны;
- экономика (структура, производство, сферы занятости, безработица);
- народонаселение (в том числе распределение, актуальные данные по этническому и прочему составу);
- крупные группы экспатриантов (см. также беженцы, ниже);
- система государственного правления:
  - конституция;
  - правовая система;
  - структуры национальных, региональных, провинциальных и местных органов власти:
    - законодательные структуры;
    - судебная система;
    - комиссии по правам человека или управления омбудсмена;
    - вооруженные силы и внутренние силы безопасности;
    - устройство тюрем (заключенные, персонал, условия, обращение);
  - уголовное правосудие и правоприменение:
    - уголовный кодекс;
    - уголовно-процессуальный кодекс и судебные процедуры по уголовным делам;
  - политическая система и политическая обстановка;
- различные вероисповедания и связанная с этим напряженность;
- языки и связанная с ними напряженность;
- положение групп, нуждающихся в особой защите, в том числе женщин, детей, представителей меньшинств, инвалидов, коренных народностей и других;

- обстановка в стране, в том числе наличие ополчения, революционных движений, этнических конфликтов и т. п.;
- статус, численность и положение беженцев и перемещенных внутри страны лиц (как в стране, так и за ее пределами);
- культура и обычаи (имеющие отношение к работе СПЧ);
- памятные даты, имеющие политическое, историческое и другое значение;
- какое отношение со стороны местного населения к деятельности в рамках операции по правам человека и к деятельности других международных учреждений наблюдалось или ожидается;
- ратификация или иные виды присоединения к договорам по правам человека и другим соответствующим договорам (включая Устав ООН и привилегии и иммунитеты ООН);
- другие присутствующие в стране международные организации;
- международные, национальные и местные организации по правам человека и аналогичные неправительственные организации в стране (например, женские ассоциации, молодежные организации, ассоциации меньшинств); и
- другая информация относительно положения в области прав человека.

7. Эти темы могут быть предметом кратких письменных резюме и/или устных представлений в ходе подготовки. Значительный объем информации по перечисленным выше темам можно найти в выпусках *"Справочной информации по странам"*, подготовленных Управлением Верховного комиссара по правам человека, которые может понадобиться расширить (в целях обучения) дополнительными прямыми источниками информации по данной стране и по соответствующим темам. Структура справочной информации по странам с прилагаемым к ней контрольным перечнем международных документов приводится в **приложении I** к данной главе. Если в УВКПЧ не окажется экземпляра нужного выпуска справочной информации, приведенная структура послужит полезным руководством при сборе необходимой для подготовки информации.

8. В отношении перечисленных выше материалов может потребоваться нечто большее, чем копирование и в ряде случаев перевод. Например, СПЧ должны получить не только экземпляр уголовно-процессуального кодекса, но и документ с анализом тех областей, где местное законодательство не соответствует международным нормам. Еще в одном документе можно в доступной форме объяснить, как на практике действует система уголовного правосудия, в том числе процедуры проведения расследования, ареста, задержания, допроса, освобождения до судебного разбирательства, самого судебного разбирательства, подачи апелляции и т. п.

9. При подготовке вышеупомянутой информации и составлении кратких резюме для применения в ходе подготовки будет полезно собрать ряд документов, которые должны затем стать частью **библиотеки/ресурсного центра** для центрального отделения и районных отделений полевой операции:

- настоящее Учебное пособие и относящееся к нему Руководство для инструкторов;
- экземпляры мандата полевой операции (на соответствующих языках);
- комплект международных документов по правам человека и других актуальных норм (по возможности также на местном языке, если он отличается от рабочего языка полевой операции);
- соглашения между руководством операции и местными или национальными органами власти, дающие СПЧ право доступа и права на другие виды деятельности

(подпись представителя органов власти должна присутствовать на экземплярах соглашений на всех соответствующих языках);

- соглашения между руководством полевой операции, МККК, УВКБ ООН и другими организациями и/или соглашение между штаб-квартирой полевой организации и какой-либо иной организацией системы Организации Объединенных Наций или международной организацией, присутствующей в стране проведения операции;
- доклад об оценке потребностей, предшествовавшей операции;
- карты страны и соответствующих районов, городов, провинций и т. п.;
- экземпляры конституции страны, ее уголовного кодекса и уголовно-процессуального кодекса;
- прочие соответствующие законодательные акты и договоры;
- организационную структуру или другое описание административных структур национального и местного уровней;
- организационную структуру или другое описание судебной системы;
- организационную структуру или другое описание структуры полиции и тюремной системы;
- перечень местных неправительственных организаций, занимающихся проблемами прав человека;
- экземпляры докладов Организации Объединенных Наций, государственных и неправительственных органов о положении в области прав человека;
- копии соответствующих газетных статей; и
- мандат и описание методов работы структур Организации Объединенных Наций по правам человека, имеющих отношение к стране проведения операции (Верховного комиссара по правам человека, договорного органа, специальных докладчиков – в тематической и страновой разбивке).

10. После того как данное Учебное пособие дополнено в свете мандата, обстановки и заключений руководства операции по правам человека и после начала осуществления операции *следует подготовить ряд дополнительных документов* и предоставить их СПЧ, в библиотеку центрального отделения и в районные отделения:

- дополнительный учебный материал по стране проведения операции;
- организационную структуру и порядок отчетности в рамках полевой операции;
- все сведения о стандартных оперативных процедурах, административные руководства, кодексы поведения и полевые директивы, издаваемые в ходе операции;
- информацию по контактам в центральном отделении и районных отделениях;
- достаточное количество форм отчетности и других бланков;
- резюме по контексту операции (о чем говорилось выше);
- соответствующие доклады о ходе операции из внешних источников;
- пресс-релизы, выпущенные в ходе операции; и
- организационную структуру Управления Верховного комиссара по правам человека.

Приложение 1 к главе II

Справочная информация УВКПЧ по стране

[краткое наименование страны]

ОБЩИЙ КОНТЕКСТ
● Официальное наименование страны:
● Географическое местоположение:
● Площадь:
● Тип местности (топография):
● Инфраструктура:
● Столица:
● Другие крупные города:
● Климат:
● Водные ресурсы:
● Этнические группы:
● Языки:
● Вероисповедания:

ИСТОРИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ/ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ
● Краткая историческая справка:
● Самоопределение (иностранная оккупация; иностранное владычество; колониальное присутствие; расистские режимы; движения за независимость):

ИСТОРИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ/ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ
● Стороны в конфликте:
● Мирный процесс/мирные договоренности:
● Недавние политические преобразования (впервые прошедшие выборы; революция; государственный переворот; новая конституция):
● Форма правления:
● Основные политические партии:
● Уровень конфликта (международный вооруженный конфликт; внутренний вооруженный конфликт; чрезвычайное положение; гражданские волнения/единичные акты насилия; обстановка нормальная; восстановление после конфликта и т. п.):
● Отношения с соседними странами:
● Членство в политических/военных/региональных союзах:
● Узаконенная дискриминация (по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, убеждений, происхождения, имущественного положения, рождения, сексуальной ориентации, иного обстоятельства):

КОНТЕКСТ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ И ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ
● Население (всего/%; женщины/мужчины):
● Ежегодные темпы прироста населения (%):
● Общая численность населения моложе 15 лет (численность/%; женщины/мужчины):

КОНТЕКСТ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ И ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

- Коэффициент фертильности (число детей) (в разбивке по полу):
- % населения, проживающего в городских районах (в разбивке по полу и возрасту):
- % населения, проживающего в сельских районах (в разбивке по полу и возрасту):
- Статус системы регистрации актов гражданского состояния (фактическая регистрация рождений, смертей, браков):
- Дата проведения последней переписи населения:

БЕЖЕНЦЫ И ВПЛ

- Значимые скопления ВПЛ (включая численность, демографический состав, районы происхождения и убежища):
- Значимое присутствие/приток/отток беженцев (включая численность, демографический состав, районы происхождения и убежища):

КОНТЕКСТ РАЗВИТИЯ

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЕДЕНИЯ

- ВНП (млрд. долл. США):
- ВНП на душу населения (долл. США):
- Реальный ВВП на душу населения (долл. США):
- Внешний долг (долл. США) в % ВНП:
- Основные отрасли/основные природные ресурсы:

ИНДЕКСЫ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ПРООН

- Общий уровень развития (высокий/средний/низкий уровень развития человеческого потенциала; НРС, промышленно развитая и т. п.):
- Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП):
- Индекс развития с учетом гендерного фактора (ИРГФ):
- Показатель гендерного равенства (ПГР):
- Индекс нищеты населения (ИНН):

КОНТЕКСТ РАЗВИТИЯ
КОНТЕКСТ ЗАНЯТОСТИ
● Средний доход (всего/женщины/мужчины):
● Уровень безработицы (всего/женщины/мужчины):
ВЫЖИВАЕМОСТЬ МЛАДЕНЦЕВ И МАТЕРЕЙ
● Коэффициент младенческой смертности (всего/девочки/мальчики):
● Коэффициент детской смертности (%):
● Коэффициент смертности детей в возрасте до 5 лет (всего/девочки/мальчики):
● Коэффициент материнской смертности (%):
● Коэффициент дожития до 5-го класса средней школы (%):
● Распространенность недостаточного веса среди детей в возрасте до 5 лет:
● Процентная доля родов, принимаемых квалифицированным медицинским персоналом:
● Процентная доля детей в возрасте до одного года, иммунизированных против кори:
ОБРАЗОВАНИЕ
● Коэффициент охвата начальным образованием (всего/женщины/мужчины):
● Коэффициент охвата средним образованием (всего/женщины/мужчины):
● Коэффициент охвата высшим образованием (всего/женщины/мужчины):
● Коэффициенты грамотности среди взрослых (всего/женщины/мужчины):
● Бесплатное начальное школьное образование:
● Обязательное начальное школьное образование:
● Бесплатное среднее школьное образование:
● Обязательное среднее школьное образование:
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ
● Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (всего/женщины/мужчины):
● Доля населения, имеющего доступ к первичным медико-санитарным услугам:
● Уровень распространенности контрацепции (%):
● Наличие законодательства или мер политики, налагающих запрет на планирование семьи для лиц, не состоящих в браке, моложе определенного возраста, без согласия супруга/супруги или родителей:
ЖИЛИЩНАЯ СФЕРА
● Число проживающих в одной комнате, или средняя площадь на человека (за исключением ванной и туалета):
● % населения, имеющего доступ к адекватным санитарно-гигиеническим условиям:

КОНТЕКСТ РАЗВИТИЯ

- % населения, имеющего доступ к безопасной питьевой воде:
- Женщины в органах государственного управления/парламенте:
- Расходы на социальную сферу по сравнению с расходами на оборону:

ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ

- Договоры по правам человека, подписанные/ратифицированные/к которым данная страна присоединилась:
  - ❑ МПЭСКП
  - ❑ МПГПП
  - ❑ Ф.п. 1 МПГПП
  - ❑ Ф.п. 2 МПГПП
  - ❑ КПР
  - ❑ КТМ
  - ❑ КЛРД
  - ❑ КЛДЖ
  - ❑ Факультативный протокол КЛДЖ (март 1999 года)
  - ❑ КПП
  - ❑ Конвенция о статусе беженцев 1951 года/Протокол
  - ❑ 1-я Женевская конв.
  - ❑ 2-я Женевская конв.
  - ❑ 3-я Женевская конв.
  - ❑ 4-я Женевская конв.
  - ❑ 1-й Доп. протокол к Женевским конв.
  - ❑ 2-й Доп. протокол к Женевским конв.
  - ❑ Конвенции МОТ
  - ❑ Документы ЮНЕСКО
  - ❑ Другие договоры по правам человека
  - ❑ Региональные договоры по правам человека:
    - ❑ *Акты ОАГ*
    - ❑ *Акты ОАЕ*
  - ❑ Акты Совета Европы
  - ❑ Акты ОБСЕ
- Оговорки к договорам:
- Статус отчетности по договору:
- Соглашение с МККК/присутствие МККК:

ВНУТРЕННИЙ ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ

- Правовая система (общего права; римского права; социалистическая; исламская; обычная; смешанная; другая):
  - Независимость судебных органов:
  - Средства судебной защиты против государственных учреждений/служащих в суде:
- Судебная система:

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

- Принятый национальный план действий:

- Существующие государственные (исполнительные) учреждения по правам человека:

- Существующие учреждения, созданные в соответствии с *Парижскими принципами* (комиссия или омбудсмен по правам человека):

- Существующие парламентские органы по правам человека:

- Действующие неправительственные организации по правам человека:

- Основные женские организации:

- Основные организации по защите прав детей:

- Основные профессиональные союзы:

- Ведущие институты по правам человека (академические и научно-исследовательские):

КОНТЕКСТ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

- Страновой докладчик/представитель КПЧ:
- Основные тематические справочные материалы по механизму КПЧ:
- ТП, требующаяся от УВКПЧ:
- ТП, ранее предоставлявшаяся УВКПЧ:
- Членство в учреждениях ООН:
- Присутствующие учреждения и программы ООН:
- Страна РПООНПР/программы "Укрепление прав человека":
- Координатор-резидент:
- Назначенный сотрудник по безопасности (НСБ):
- Рейтинг места службы ООН:
- Поддержание мира (ДОПМ); специальные политические (ДПВ); или специальные гуманитарные (УКГД) миссии; присутствие УВКПЧ на местах:

АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Приведите краткое описание и дайте анализ преобладающего положения в области прав человека, выделяя его основные характеристики, главные проблемы и неоднократные нарушения и уделяя особое внимание положению женщин, детей, лиц, живущих в условиях крайней бедности, меньшинств, коренных народов, населения оккупированных территорий, ВПЛ, а также других групп, которые нуждаются в особом внимании с точки зрения прав человека, в том числе наиболее уязвимых групп.

Следует уделить должное внимание всему диапазону гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, включая право на развитие. При анализе контекстуальных данных, входящих в приведенную выше справочную информацию, административные сотрудники могут при желании воспользоваться прилагаемым контрольным перечнем для обзора и анализа. Следует в полной мере применять относящиеся к конкретной стране выводы и рекомендации договорных органов, специальных докладчиков и рабочих групп Комиссии по правам человека, а также иных внутренних источников.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КАРТА

[Здесь следует поместить политическую карту.]

Приложение: контрольный перечень для обзора и анализа

- ❑ Ратификации
- ❑ Конфликт или чрезвычайная ситуация
- ❑ Положение в области развития
- ❑ Положение женщин
- ❑ Положение детей
- ❑ Положение меньшинств
- ❑ Положение коренных народов
- ❑ Положение других уязвимых групп
- ❑ Самоопределение
- ❑ Дискриминация
- ❑ Жизнь, свобода и безопасность личности
- ❑ Рабство
- ❑ Пытки, жестокое, бесчеловечное, унижающее обращение/наказание
- ❑ Признание личности перед законом
- ❑ Равная защита по закону
- ❑ Право на эффективные средства защиты при нарушениях
- ❑ Произвольные арест, задержание или высылка
- ❑ Справедливое судебное разбирательство
- ❑ Презумпция невиновности
- ❑ Ретроактивные меры наказания
- ❑ Вмешательство в частную, семейную, домашнюю жизнь или нарушение тайны переписки
- ❑ Покушения на честь и достоинство
- ❑ Свобода передвижений и местожительства
- ❑ Право покидать страну и возвращаться в страну
- ❑ Право на убежище
- ❑ Право на гражданство
- ❑ Право на брак и семью
- ❑ Право на собственность
- ❑ Свобода мысли, совести и вероисповедания
- ❑ Свобода мнений, выражения и информации
- ❑ Свобода собраний
- ❑ Свобода ассоциации
- ❑ Право участвовать в государственных органах, доступ к государственной службе и свободные и справедливые выборы
- ❑ Право на социальное обеспечение
- ❑ Право на работу, свободный выбор места работы, благоприятные условия и защиту от безработицы
- ❑ Право на равную плату за равный труд
- ❑ Справедливое и достойное вознаграждение
- ❑ Право создавать профессиональные союзы и вступать в них
- ❑ Право на отдых и досуг
- ❑ Право на здоровье
- ❑ Право на адекватное питание
- ❑ Право на адекватную одежду
- ❑ Право на адекватное жилище
- ❑ Право на необходимые социальные услуги
- ❑ Право на обеспечение при безработице, болезни, инвалидности, вдовстве, старости или отсутствии средств к существованию
- ❑ Право на особую заботу в период материнства и детства
- ❑ Право на образование
- ❑ Право на участие в культурной жизни
- ❑ Авторские права
- ❑ Право на благоприятный социальный и международный порядок

Глава III
ПРИМЕНИМОЕ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО: ОСНОВА

Ключевые понятия

Международный билль о правах человека дает базовое ***определение права в области прав человека*** *во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.*

Гуманитарное право *базируется главным образом на* ***четырех Женевских конвенциях*** *1949 года и двух Протоколах 1977 года, касающихся* ***международных и немеждународных вооруженных конфликтов****.*

Существуют некоторые наиболее ***базовые минимальные права, действие которых не может быть приостановлено*** *даже на время вооруженных конфликтов или иных видов чрезвычайного положения в государстве; они закреплены в* ***статье 4 Пакта*** *о гражданских и политических правах и* ***общей статье 3*** *Женевских конвенций.*

A. Введение

1. Каждый СПЧ должен хорошо знать *права, гарантированные* международными нормами в области прав человека и международным гуманитарным правом постольку, поскольку они *относятся к мандату* его операции. В данной главе изложена структура международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, указаны источники и юридическая сила международных норм, объясняется связь между правами человека и гуманитарным правом, а также обсуждается актуальность этого права для работы СПЧ.

2. Международное *право в области прав человека предоставляет широкие гарантии* для реализации основных прав всех людей. Кроме того, международное *гуманитарное право*, закрепленное в четырех Женевских конвенциях 1949 года и Дополнительных протоколах 1977 года, регулирует обращение с участниками военных действий и гражданскими лицами во время международных и внутренних *вооруженных конфликтов*. Международное гуманитарное право подтверждает принцип, согласно которому в ситуациях вооруженных конфликтов следует гуманно обращаться с теми лицами, которые не принимают непосредственного участия в военных действиях.

B. Юридическая сила документов по правам человека и гуманитарному праву

3. СПЧ могут обратить внимание на то, что многосторонние **договоры** часто носят разные названия, например хартия, пакт, конвенция и протокол. Все эти документы представляют собой договоры, заключенные между государствами и **имеющие обязательную юридическую силу** в соответствии с их определением. За исключением Устава Организации Объединенных Наций, который согласно его статье 103 имеет преимущественную силу в случае противоречия с каким-либо другим международным договором, все остальные договоры имеют одинаковую юридическую силу. Термин "протокол" употребляется в отношении многостороннего договора, который расширяет или модифицирует действие конвенции, пакта или другого договора, с которым он связан.

4. Другие согласованные на международном уровне документы называются декларациями, сводами принципов, руководящими принципами и т. д. Основное различие между договорами и этим вторым видом документов заключается в том, что договоры могут быть в официальном порядке приняты правительствами (посредством ратификации или присоединения) и, таким образом, считаются имеющими обязательную юридическую силу соглашениями между государствами. Такие документы, как **декларации, руководящие принципы, минимальные правила, своды принципов, имеют различное обязательное действие** в зависимости от степени жесткости, с которой они, в частности, трактуют обязательства, предусмотренные в договорах, отражают нормы международного обычного права или общие принципы права, отражают нормы международного обычного права, которые еще только формируются, или считаются отражением наилучших образцов практики, не обладая более обязательной юридической силой.

5. Термин "*документ*" часто употребляется как общий термин, означающий международный договор или другой устанавливающий стандарты документ, в частности декларацию, свод принципов, руководящие принципы и т. д.

C. Значение международных норм

6. СПЧ должны знать *международные нормы в области прав человека*, поскольку эти нормы определяют их мандат, придают международный статус операциям

Организации Объединенных Наций, устанавливают правовые обязательства правительства и тем самым дают основание требовать соблюдения прав человека от правительства и других сторон.

7. Международные нормы в области прав человека являются основной нормативной базой для СПЧ, действующих под эгидой Организации Объединенных Наций. Они не могут быть заменены или отменены национальными нормами или опытом страны происхождения СПЧ, как бы хорошо этот сотрудник ни был знаком с ними. При выполнении любых обязанностей – осуществлении контроля за соблюдением прав человека со стороны правительства, направлении сообщений о нарушениях, осуществлении посредничества в отношении местных органов власти или предложения консультаций – легитимной основой для всех действий СПЧ являются международные нормы и стандарты, закрепленные во всем комплексе документов Организации Объединенных Наций и региональных документов по правам человека.

1. Определение мандата через Устав ООН, другие международные договоры и соответствующие нормы

a. Устав Организации Объединенных Наций

8. Каков бы ни был точный *мандат* полевой операции в конкретной ситуации, он в конечном счете будет *основан на полномочиях Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом ООН*. Устав ООН является *наиболее важным международным договором*, заключенным между государствами, а также *содержит положения относительно основных прав человека.* (См. статьи 1, 55, 56, 103 Устава ООН.) *Статья 55 Устава ООН* определяет основные цели Организации Объединенных Наций в области прав человека, предусматривая, что Организация Объединенных Наций содействует:

a. повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

b. разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и сопряженных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования; а также

c. всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех без различия расы, пола, языка или религии.

9. Ратифицировав Устав ООН, государства-члены в *статье 56* "обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в статье 55".

10. **Международные договоры**, включая Устав ООН, являются **главными источниками международного права**, в том числе международного права в области прав человека. Следовательно, если мандат указывает, что операция по правам человека должна состоять из осуществления контроля и содействия защите прав человека, "*права человека*" будут определяться положениями Устава ООН, а также других договоров и соответствующих документов, принятых международным сообществом. Если мандат более точен (например, наблюдение за соблюдением требований в отношении проведения свободных и справедливых выборов, за возвращением беженцев или этнической дискриминацией), права, которые он предусматривает, могут быть

установлены и разъяснены в международных договорах и других документах по правам человека, а также соответствующих нормах международного обычного права и общих принципах права.

b. Международный билль о правах человека

11. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций определила обязательства государств – членов Организации Объединенных Наций в области прав человека в *Международном билле о правах человека*, который состоит из следующих документов:

- Всеобщая декларация прав человека;
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; и
- Международный пакт о гражданских и политических правах и его первый Факультативный протокол.

c. Международный пакт о гражданских и политических правах

12. *Пакт о гражданских и политических правах* устанавливает международный минимальный стандарт поведения для всех государств, являющихся его участниками, *закрепляя* права на самоопределение; правовую защиту; равенство; жизнь; личную свободу; свободу передвижения; справедливое, публичное и безотлагательное судебное разбирательство по уголовным обвинениям; личную жизнь; свободу выражения, мысли, совести и религии; мирных собраний; свободу ассоциаций (включая право создавать профсоюзы и политические партии); семью; а также участие в ведении государственных дел, но *запрещая* пытки, "жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание"; рабство; произвольный арест; двойную уголовную ответственность за одно и то же преступление; а также тюремное заключение за долги.

d. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

13. *Пакт об экономических, социальных и культурных правах* устанавливает международные минимальные стандарты для государств, ратифицировавших этот документ, в отношении принятия мер, направленных на уважение, защиту и реализацию экономических, социальных и культурных прав. Пакт требует от государств-участников выделения максимального объема имеющихся у них ресурсов на то, чтобы наиболее эффективным и скорейшим образом обеспечить полную и в некоторых случаях прогрессирующую реализацию закрепленных в нем прав. Права, гарантируемые Пактом, включают право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом; на условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены; пользование правами в отношении профсоюзов; получение социального обеспечения; защиту семьи; владение адекватными жилищем и одеждой; не быть голодным; на охрану здоровья; получение бесплатного государственного образования; и на участие в культурной жизни, творческой деятельности и научных исследованиях. Пакт также строго запрещает дискриминацию в отношении экономических, социальных и культурных прав и гарантирует равное для мужчин и женщин право пользоваться указанными правами.

e. Специализированные договоры

14. Организация Объединенных Наций дополнительно кодифицировала и более конкретно определила международные нормы в области прав человека *в ряде договоров по различным вопросам*, первоначально предусмотренным в Международном билле о правах человека. Договоры создают правовые обязательства для тех государств, которые являются их сторонами, но, как правило, не имеют обязательной силы для международного сообщества в целом. Вместе с тем договоры могут создавать общее международное право, обязательное для *всех* государств, когда такие соглашения рассчитаны на то, что их будут соблюдать государства в целом, фактически получают широкое признание и подтверждают общие принципы права.

15. Помимо Устава Организации Объединенных Наций и Международного билля о правах человека наиболее важными договорами Организации Объединенных Наций, которые ратифицировали или к которым присоединились государства в количестве, достаточном для их вступления в силу, являются (в порядке дат их вступления в силу):

- Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него;
- Конвенция о статусе беженцев;
- Протокол о статусе беженцев;
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- Конвенция о правах ребенка; и
- Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни (второй Протокол к МПГПП).

16. Для того чтобы *договор применялся* в отношении конкретной страны, *государство* (то есть эта страна) должно *ратифицировать* этот договор или иным образом официально соблюдать его положения. Следовательно, для СПЧ важно убедиться в том, что государство, где проводится полевая операция Организации Объединенных Наций, ратифицировало договор. Некоторые государства делают *оговорки* или налагают иные ограничения при ратификации. Соответственно, важно также проверить, была ли сделана государством такого рода оговорка/ограничение в отношении прав, которые могут иметь отношение к работе СПЧ. Следует отметить, что, даже если была сделана та или иная оговорка, *она может быть недействительной*, если является нарушением предмета и цели договора.

f. Договорные органы

17. Согласно положениям *шести из основных договоров в области прав человека*, были созданы комитеты для осуществления надзора за их исполнением. Этими *шестью договорными органами* являются Комитет по правам человека (согласно Пакту о гражданских и политических правах); Комитет по экономическим, социальным и культурным правам; Комитет по ликвидации расовой дискриминации; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин; Комитет против пыток и Комитет по правам ребенка. Шесть договорных органов регулярно **рассматривают доклады государств-участников** о соблюдении ими соответствующих договоров. Большинство

из этих органов издают *замечания и рекомендации общего порядка*, которые отражают опыт их работы по рассмотрению отчетов государств. Таким образом, они могут дать официальное толкование положений договора. Кроме того, периодически изучая с помощью анализа докладов государств вопрос о том, в какой степени государства-участники соблюдают договоры, договорные органы составляют *заключительные замечания*, где указываются конкретные сферы, в которых государства-участники должны изменить законодательство, политику и практику, чтобы способствовать соблюдению данного договора. Заключительные замечания нередко являются ценным источником информации для сотрудников, занимающихся правами человека. Помимо этого три договорных органа – Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет против пыток – могут, при определенных условиях, получать **сообщения от частных лиц** о нарушениях этих договоров и, таким образом, принимать судебные решения, которые толкуют и применяют положения договора. Хотя другие договорные органы пока еще не могут получать официальные жалобы в форме сообщений от частных лиц, они выпускают заключения, толкующие и применяющие положения договора, а также указывающие (правда, как правило, по конкретному случаю) на то, что государства-участники должны изменить свое поведение, чтобы обеспечить соблюдение своих договорных обязательств.

g. Сопряженные документы Организации Объединенных Наций, не являющиеся договорами

18. *Помимо договоров* Организация Объединенных Наций осуществляет надзор за разработкой и принятием десятков *деклараций*, кодексов, правил, руководящих принципов, принципов, резолюций *и других документов, которые призваны толковать и расширять* общие обязательства государств-участников в области прав человека согласно статьям 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций, а также могут отражать нормы международного обычного права. Всеобщая декларация прав человека является наиболее значимым из таких документов по правам человека, давая не только официальное, всестороннее и почти современное толкование обязательств в области прав человека согласно Уставу Организации Объединенных Наций, но и предусматривая положения, которые были признаны отражением норм международного обычного права, обязательных для всех государств, независимо от того, являются ли они сторонами договоров, также содержащих эти положения. В число других важнейших документов, которые не являются договорами, но имеют огромное значение в области прав человека, входят (в порядке дат их принятия):

- Минимальные стандартные правила обращения с заключенными;
- Декларация о правах инвалидов;
- Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка;
- Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью;
- Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (“Пекинские правила”);
- Декларация о праве на развитие;
- Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме;
- Принципы эффективного предупреждения и расследования внезаконных, произвольных и суммарных казней;

- Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка;
- Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений;
- Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам;
- Декларация об искоренении насилия в отношении женщин;
- Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

h. *Другие договоры и документы Организации Объединенных Наций*

19. Организация Объединенных Наций является не единственной всемирной организацией, которая устанавливает международные нормы в области прав человека или способствует их принятию. В число других таких организаций входят *специализированные учреждения Организации Объединенных Наций* (такие, как Международная организация труда – МОТ и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры – ЮНЕСКО), а также Международный комитет Красного Креста (МККК).

20. Будучи одной из старейших действующих межправительственных организаций, МОТ вынесла 183 рекомендации и приняла 176 конвенций, в том числе несколько договоров, касающихся прав человека. ЮНЕСКО также приняла несколько международных договоров, связанных с правами человека, в частности Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования (429 U.N.T.S. 93), которая *вступила в силу* 22 мая 1962 года.

i. *Женевские конвенции и Протоколы*

21. С середины XIX века *Международный комитет Красного Креста* созывает конференции правительств с целью разработки международных договоров, защищающих солдат и матросов, получивших ранения в вооруженных конфликтах, военнопленных и гражданских лиц в военное время. Эти договоры составляют основу международного гуманитарного права, призванного обеспечить уважение общих принципов гуманности во время международных и немеждународных вооруженных конфликтов. В контексте вооруженных конфликтов международное гуманитарное право составляет более надежную и гораздо более конкретную базу для защиты прав человека, чем Международный билль о правах человека и другие документы Организации Объединенных Наций в области прав человека.

22. Основные многосторонние договоры, которые закрепляют нормы *международного гуманитарного права*, а именно *четыре Женевские конвенции 1949 года*, ратифицировали бóльшее число правительств по сравнению с другими договорами в области прав человека помимо Устава Организации Объединенных Наций и Конвенции о правах ребенка. Два *Дополнительных протокола 1977 года* расширяют и конкретизируют средства защиты прав, предусмотренные в Женевских конвенциях 1949 года, в отношении международных и немеждународных вооруженных конфликтов. К числу этих конвенций и протоколов относятся следующие:

- Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (первая Женевская конвенция);

- Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (вторая Женевская конвенция);
- Женевская конвенция об обращении с военнопленными (третья Женевская конвенция);
- Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция);
- Дополнительный протокол к Женевским конвенциям, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Дополнительный протокол I);
- Дополнительный протокол к Женевским конвенциям, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Дополнительный протокол II).

23. Многие положения четырех Женевских конвенций, двух Протоколов и Гаагских конвенций 1899 года и 1907 года широко признаны как закрепляющие нормы международного обычного гуманитарного права, применимые в отношении всех стран. *Гуманитарное право применяется* конкретно *к ситуациям вооруженных конфликтов*, которые в обычных условиях квалифицировались бы как "*чрезвычайное положение*".

j. Ограничения прав

24. При определенных *особых условиях*, указанных в соответствующих международных договорах по правам человека, государства могут вводить ограничения в отношении реализации некоторых прав человека. Однако должно быть ясно, что ограничения прав следует рассматривать как исключение, а не как правило. Ограничения прав, в разрешенных случаях, **указаны в текстах** различных договоров по правам человека. В целом такие ограничения – это те, что **установлены в законе** и **необходимы в демократическом обществе** для:

- обеспечения соблюдения прав и свобод других людей; и
- выполнения справедливых требований в отношении общественного правопорядка, здравоохранения или моральных устоев, национальной безопасности или безопасности общества.

Ограничения прав, вводимые без соблюдения вышеуказанных условий или помимо их, противоречат нормам международного права в области прав человека.

k. Чрезвычайное положение и приостановка действия прав

25. При особых и строго оговоренных условиях, указанных в пункте 1 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, международное *право в области прав человека разрешает государствам* **отменить** (то есть временно приостановить) права на период "чрезвычайного положения". Пункт 1 статьи 4 МПГПП гласит:

> Во время чрезвычайного положения, при котором *жизнь нации находится под угрозой* и о наличии которого *официально объявляется*, участвующие в настоящем Пакте государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту *только в такой степени, в какой это требуется остротой положения*, при условии, что такие меры *не являются*

несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и *не влекут за собой дискриминации* исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.

26. Однако существует категория прав, которые ни при каких обстоятельствах не могут быть ограничены или временно приостановлены, в том числе в ситуации, описанной в статье 4 МПГПП. Эти **не подлежащие отмене права** включают следующие: право не быть произвольно лишенным жизни, не подвергаться пыткам или другому жестокому обращению, не содержаться в рабстве, не подвергаться тюремному заключению за долги, не нести наказание на основе обратной силы закона, право на признание правосубъектности и право не подвергаться покушениям на свободу мысли, совести и религии (пункт 2 статьи 4).

27. Положения МПГПП подчеркивают исключительный характер отмены прав, гарантированных Пактом. Необходимо конкретно отметить материально-правовые и процессуальные условия, при которых такая отмена допускается международным правом, а именно:

- наличие угрозы жизни нации;
- официальное объявление чрезвычайного положения;
- строгая обусловленность отмены действия права требованиями ситуации;
- отмена не должна противоречить другим международным обязательствам государства;
- отмена не должна носить дискриминационного характера;
- соблюдение прав, не подлежащих отмене.

28. Кроме того, согласно пункту 3 статьи 4, государства, вводящие отмену прав, должны немедленно уведомлять через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций другие государства – участники МПГПП о положениях, от которых они отступают, и причины такого отступления.

I. Применимость международного права в области прав человека и международного гуманитарного права

29. Как разъясняется выше и в главе I, международное гуманитарное право представляет собой свод международно-правовых норм, которые применяются к ситуациям вооруженных конфликтов – как международных, так и немеждународных. Оно предусматривает защиту физических лиц и ограничивает методы и средства ведения боевых действий государствами, находящимися в состоянии войны.

30. Во время конфликта *продолжает применяться право в области прав человека.* Однако, поскольку ситуации вооруженных конфликтов, как правило, квалифицируются как “чрезвычайное положение” в соответствии с определением, данным в статье 4 МПГПП, возможно и вероятно, что в таких ситуациях государства введут ограничения и приостановят действие прав человека (при соблюдении вышеперечисленных условий). Поэтому, вероятно, самый высокий уровень защиты физических лиц в ситуациях вооруженных конфликтов будет обеспечен нормами международного гуманитарного права.

31. В приведенной ниже таблице показано, как применяются международное право в области прав человека и международное гуманитарное право в различных ситуациях, соответствующих разным уровням конфликта:

Применимость права в области прав человека и гуманитарного права[1]

Ситуация	Применимое право
1. Международный вооруженный конфликт Включая войны между государствами, а также против колониального господства, иностранной оккупации, расистского режима и при реализации права на самоопределение.	**Четыре Женевские конвенции 1949 года** 1) Раненые и больные в действующих армиях. 2) Потерпевшие кораблекрушение. 3) Военнопленные. 4) Гражданское население (в оккупации). **Дополнительный протокол I 1977 года** **Другие положения о правах человека** (постольку, поскольку они не подлежат отмене или не объявлено чрезвычайное положение).
2. Вооруженный конфликт немеждународного характера Гражданская война или иная ситуация, в которой регулярные вооруженные силы под официальным командованием осуществляют такой контроль над частью территории, который позволяет вести постоянные и согласованные военные действия и применять нормы гуманитарного права.	**Общая статья 3** Женевских конвенций (применяется к правительствам и оппозиционным вооруженным силам). **Дополнительный протокол II** 1977 года (более ограничительная сфера применения). **Другие положения о правах человека** (постольку, поскольку они не подлежат отмене или не объявлено чрезвычайное положение).
3. Чрезвычайное положение Волнения, восстания, отдельные и спонтанные акты насилия и другие чрезвычайные ситуации, которые угрожают жизни нации, когда меры, обычно совместимые с конституцией и законодательством, недостаточны для урегулирования ситуации. **Должно быть официально объявлено чрезвычайное положение.**	**Все права человека**, за следующими исключениями: ● Временная отмена определенных прав может быть допустима в той мере, в какой это абсолютно необходимо в силу сложившейся ситуации, и только если это не противоречит другим требованиям международного права (в том числе Женевских конвенций и Протоколов). ● Недопустима какая-либо дискриминация исключительно по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. ● Недопустима временная отмена прав в отношении произвольного лишения жизни, пыток, рабства или тюремного заключения за невыполнение договорного обязательства.
4. Другие внутренние ситуации напряженности Волнения, восстания и отдельные акты насилия, которые не могут быть квалифицированы как чрезвычайная ситуация, угрожающая жизни нации. **Не объявлено чрезвычайное положение**.	**Все права человека** (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и соблюдения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).

[1]Стандартные учебные материалы УВКПЧ ООН для полицейских сил и сил по поддержанию мира.

Ситуация	Применимое право
5. Обычные ситуации	**Все права человека** (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и соблюдения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).

m. Норма, обеспечивающая наибольшую степень защиты

32. Поскольку между средствами защиты, предусмотренными различными документами по правам человека и нормами гуманитарного права, а также внутренними и местными законами, существуют противоречия и пробелы, отдельное лицо должно иметь право воспользоваться обеспечивающими наибольшую степень защиты положениями применимого международного права и внутреннего или местного законодательства. Поэтому, если гуманитарное право обеспечивает более надежную защиту, чем право в области прав человека, должно применяться гуманитарное право, и наоборот.

n. Защита прав человека на региональном уровне

33. В дополнение к механизмам Организации Объединенных Наций, обеспечивающих реализацию прав человека, в настоящее время *в Африке, Северной и Южной Америке и Европе* существуют региональные структуры. Права, охраняемые этими структурами, основаны на правах, предусмотренных в Международном билле о правах человека, и аналогичны им, но каждая структура разработала уникальные подходы к обеспечению гарантий практической реализации этих прав. Хотя в указанных ниже документах часто основное внимание уделяется нормам Организации Объединенных Наций и другим международным нормам, региональные нормы могут иметь достаточно важное значение в конкретных условиях, в частности по причине ратификации страной *важных региональных договоров в области прав человека*, которые правительство считает *более убедительными*, а также по причине того, что этим региональным документам *придается особое значение по соглашению* с операцией Организации Объединенных Наций по правам человека (например, Дейтонские соглашения по урегулированию конфликта в Боснии и Герцеговине приравнивают по статусу Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод к внутреннему законодательству). Тремя главными региональными договорами[2] в области прав человека, на которые ссылается настоящее Пособие, являются следующие:

- Африканская хартия прав человека и народов (Банжульская хартия);
- Американская конвенция о правах человека (Американская конвенция);
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция).

[2]Полный свод региональных документов по правам человека см. в издании: United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, *Human Rights: A Compilation of International Instruments – Volume II, Regional Instruments*, New York and Geneva, 1997.

2. Значимость международных норм для статуса полевой операции в области прав человека и ее эффективности

34. Как сказано выше, в настоящем Пособии основное внимание уделяется международным нормам по правам человека, поскольку они, как правило, определяют мандат операции по правам человека. (См. также **часть III, главу VI "Определение и установление приоритетов действий в связи с нарушениями прав человека"**.) Кроме того, эти нормы определяют *международный характер* полевой операции, могут быть разъяснены в пособии, рассчитанном на ситуации в любой точке мира, и, вероятнее всего, будут убедительны в качестве международных минимальных норм.

a. Международный характер операции

35. *Легитимность* – это самый важный аспект полевой операции по правам человека. Он базируется на понимании того, что операция является справедливой и отражает *волю международного сообщества* в целом, а не какие-то частные интересы. Такая *легитимность* далее подкрепляется *структурой полевой операции*, которая обычно предусматривает участие сотрудников из множества различных стран.

36. *Международно-правовая основа полевых операций по правам человека далее укрепляет легитимность операций* как отражение воли международного сообщества. В самом деле, вряд ли правительство или народ страны, в которой проводится операция, будет доверять СПЧ, если каждый сотрудник будет утверждать, что правительство должно придерживаться подходов в области прав человека, принятых в его/ее собственной стране. Международные минимальные нормы обеспечивают основу для согласия не только между странами, но и среди СПЧ в отношении того, что они должны контролировать, чему содействовать и что рекомендовать.

b. Пригодность международных норм

37. В настоящем Учебном пособии основное внимание уделяется всеобщим нормам в области прав человека, поскольку операции на местах могут проводиться в любой точке мира и на практике весьма сложно охватить все региональные и национальные нормы в области прав человека, которые могут иметь отношение к той или иной конкретной ситуации. Однако СПЧ не должны делать вывод, что в настоящем Пособии рассматриваются все соответствующие нормы.

38. Хотя *мандат операции Организации Объединенных Наций базируется на нормах Организации Объединенных Наций в области прав человека*, таких как рассматриваемые в настоящем Пособии, то или иное соглашение между правительством и Организацией Объединенных Наций может определять мандат, ссылаясь также на другие международные нормы, региональные договоры в области прав человека, конституцию данной страны или иные стандарты. Если мандат базируется на таких не относящихся к Организации Объединенных Наций нормах или если не относящиеся к Организации Объединенных Наций нормы обеспечивают бóльшую степень защиты или более убедительны, СПЧ должны ознакомиться с теми нормами, которые больше всего могут пригодиться им в работе. Например, в некоторых странах *региональные нормы* могут быть более известны и строже соблюдаться, чем практически идентичные

им международные нормы. При таких обстоятельствах СПЧ рекомендуется использовать региональные нормы. Аналогичным образом конституция или национальное законодательство могут включать в себя региональные нормы, с тем чтобы они применялись более активно. В качестве еще одного примера можно привести страну, в которой конституция или национальное законодательство отражают суть международных норм. Фактически, с точки зрения отдельного лица, в большинстве стран наиболее важные средства защиты прав человека и применения международного права обеспечиваются через *национальное законодательство, суды и административные органы*. Чтобы добиться защиты прав человека, СПЧ может действовать более эффективно, ссылаясь на конституцию или национальное законодательство.

39. В качестве третьего примера пригодности не относящихся к Организации Объединенных Наций норм в области прав человека можно привести страну, в которой конституция, национальное законодательство или практика обеспечивают еще бóльшую степень защиты прав человека, чем международное право. В конце концов, договоры в области прав человека предусматривают только *минимальные* международные нормы. Той или иной стране ничто не мешает обеспечить более надежную защиту прав человека, чем гарантируют международные нормы. Как указывалось выше, отдельное лицо должно иметь право воспользоваться такими положениями применимого международного права, внутреннего или местного законодательства, которые гарантируют наибольшую степень защиты прав человека. Соответственно, СПЧ должен пользоваться *теми нормами, которые предусматривают наибольшую степень защиты*.

40. Однако в целом СПЧ обнаружат, что международное право защищает права человека в большей степени, чем национальное законодательство и практика. Поэтому сотрудники должны пройти подготовку по вопросам обеспечения наиболее широкой защиты и применения международных подходов к осуществлению прав человека. Следующая глава дает основу для такой подготовки.

Глава IV
ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ НОРМ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Ключевые понятия

Сотрудники по правам человека должны быть в курсе всего диапазона международных норм по правам человека, включая гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права, хотя особое внимание в их работе по осуществлению контроля может уделяться разным аспектам в зависимости от конкретного мандата каждой полевой операции.

Международное право в области прав человека содержит конкретные положения в отношении групп, нуждающихся в особой защите, таких, как беженцы, перемещенные внутри страны лица, женщины, меньшинства и дети. Международное право в области прав человека и международное гуманитарное право требуют от государств возбуждения уголовного преследования и наказания виновных в нарушении таких норм, с тем чтобы положить конец безнаказанности.

A. Введение

1. Данная глава содержит краткий обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права, которые применяются в работе СПЧ. Кроме того, нормы, касающиеся конкретных сфер международных прав человека, более подробно рассматриваются в **части III "Функция контроля за соблюдением прав человека"** в главах, затрагивающих такие области, как выборы, содержание под стражей, экономические, социальные и культурные права, положение перемещенных внутри страны лиц, беженцев, справедливое судебное разбирательство и прочие.

2. Вместе с тем СПЧ должны знать, что это *лишь краткий обзор* более крупного комплекса международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права. В настоящем Учебном пособии рассматриваются *только некоторые основополагающие международные нормы в области прав человека* и гуманитарного права, и это не означает, что только такие права относятся к сфере полномочий СПЧ. Чтобы сузить круг вопросов, рассматриваемых в данной главе, были отобраны в основном права, имеющие отношение к предыдущим мандатам Организации Объединенных Наций по контролю за правами человека и операциям на местах. СПЧ следует обратиться к другим материалам, содержащим более широкую информацию по правам человека и гуманитарному праву; некоторые из них перечислены в библиографии в конце Пособия.

3. В данной главе *будут рассмотрены* следующие международные *принципы* в области прав человека и международного гуманитарного права: право не быть произвольно лишенным жизни; право на личную неприкосновенность; право на свободу и личную безопасность; права в процессе отправления правосудия; свобода мнения и выражения; свобода ассоциаций и собраний; свобода передвижения и выбора места жительства; права беженцев и перемещенных внутри страны лиц; права женщин; права меньшинств; право на недискриминационное обращение; право на собственность; право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права; право на освобождение от наказания и прочие нормы в области прав человека.

B. Право не быть произвольно лишенным жизни

1. Международные нормы

a. Международное право в области прав человека

4. Согласно статье 3 Всеобщей декларации прав человека, “каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность”. Статья 6 Пакта о гражданских и политических правах гласит: “Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни”. Комитет по правам человека отметил, что статья 6 закрепляет “право, которое нельзя толковать в узком смысле”[1]. Статья 4 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что право не подвергаться произвольному убийству не подлежит **временной приостановке**, то есть его нельзя временно отменить даже во время чрезвычайного положения.

5. Пункт 1 статьи 4 Американской конвенции гласит: “Каждый человек имеет право на уважение его жизни. Это право охраняется законом... Никто не может быть произвольно лишен жизни”. Кроме того, статья 4 Банжульской хартии гарантирует, что “человеческая личность неприкосновенна. Каждый человек имеет право на уважение его жизни и личной неприкосновенности. Никто не может быть произвольно лишен этого права”. Пункт 1 статьи 2 Европейской конвенции устанавливает, что “право каждого человека на жизнь охраняется законом”.

[1]Human Rights Committee, General Comment 6, Article 6 (Sixteenth session, 1982), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 6 (1994).

b. Международное гуманитарное право

6. Международное гуманитарное право также защищает право не быть произвольно лишенным жизни. *Общая статья 3 четырех Женевских конвенций* запрещает "всегда и всюду... посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всякие виды убийства" в отношении лиц, которые не принимают активного участия в вооруженном конфликте, не имеющем международного характера. Статья 4 Дополнительного протокола II также запрещает "посягательства на жизнь, здоровье и физическое и психическое состояние лиц [не принимающих непосредственного участия или прекративших принимать участие в военных действиях, не имеющих международного характера], в частности убийства..."

7. Что касается периодов международного вооруженного конфликта, преднамеренное убийство пользующихся защитой лиц (гражданского населения, военнопленных и военнослужащих, прекративших принимать участие в военных действиях) в соответствии с Женевскими конвенциями является грубым нарушением международного гуманитарного права. (См. статью 50 первой Женевской конвенции; статью 51 второй Женевской конвенции; статью 130 третьей Женевской конвенции; статью 147 четвертой Женевской конвенции; статью 85 Дополнительного протокола I.)

8. Статья 12 и первой, и второй Женевских конвенций гласит, что личному составу вооруженных сил и прочим лицам в случае их ранения или болезни "обеспечивается гуманное обращение... Строго запрещается любое посягательство на их жизнь и личность и, в частности, запрещается добивать или истреблять их..."

9. Статья 13 третьей Женевской конвенции гласит, что с военнопленными "следует всегда обращаться гуманно. Любой незаконный акт или бездействие со стороны держащей в плену Державы, приводящие к смерти военнопленного, находящегося в ее власти, или ставящие здоровье военнопленного под серьезную угрозу, запрещаются и будут рассматриваться как серьезное нарушение настоящей Конвенции..."

10. Статья 32 четвертой Женевской конвенции запрещает любые меры, которые могут причинить "физическое страдание или привести к уничтожению покровительствуемых лиц [гражданских лиц, которые находятся во власти одной из сторон международного вооруженного конфликта], находящихся в их власти. Это запрещение распространяется не только на убийства.., но и на всякое другое грубое насилие со стороны представителей гражданских или военных властей".

2. Нарушение права не быть произвольно лишенным жизни

a. Произвольная казнь

11. Произвольной казнью является **убийство лица, совершенное представителем государства или любым другим лицом, действующим по поручению правительства,** или с его согласия, или при его попустительстве, но **без надлежащего судебного процесса**. Казнь на основании приговора к смертной казни, вынесенного судом, также является произвольной казнью, если не соблюдены требования в отношении справедливого судебного разбирательства, гарантированного статьями 14 и 15 Пакта о гражданских и политических правах.

12. Произвольные казни (в отличие от казни на основании приговора, вынесенного в результате справедливого судебного разбирательства) часто представляют собой *убийства при подозрительных обстоятельствах* со следующими отличительными чертами:

1) смерть наступила в момент, когда соответствующее лицо находилось в руках сотрудников правоохранительных органов (например, в полицейском участке), государственных должностных лиц или иных лиц, выступающих в официальном качестве;

2) после смерти не было проведено официальное расследование. Власти не произвели надлежащего вскрытия трупа или не предприняли необходимых мер для получения соответствующих свидетельств (медицинского заключения, признаков ранее применявшихся пыток и т. д.).

13. К произвольным казням относятся убийства, совершаемые по политическим мотивам, смерти, наступающие в результате применения пыток или иного жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также убийства после похищения или насильственного исчезновения, если присутствуют вышеупомянутые признаки.

b. Расследование случаев произвольной казни

14. Принятые Организацией Объединенных Наций Принципы эффективного предупреждения и расследования внезаконных, произвольных и суммарных казней[2] содержат важное руководство для государств и СПЧ. Эти Принципы изложены по трем категориям: предупреждение, расследование и судопроизводство. Согласно Принципу 1, правительства должны **в законодательном порядке установить запрет** на все незаконные, произвольные и суммарные казни. Кроме того, правительства должны обеспечить, чтобы любые такие казни признавались преступными в соответствии с уголовным законодательством и чтобы за их совершение предусматривались надлежащие меры наказания, учитывающие серьезность таких преступлений. *Принципы подтверждают обязанность правительства проводить расследование в отношении всех произвольных и суммарных казней.* Далее, Принципы предусматривают:

> Принцип 7. Квалифицированные инспекторы, в том числе медицинские работники, или эквивалентный независимый орган проводят на регулярной основе **инспекции** в местах содержания под стражей и уполномочиваются проводить необъявленные инспекции по своей инициативе с обеспечением полных гарантий независимости при выполнении этой функции. Эти инспекторы пользуются неограниченным доступом ко всем лицам, находящимся в таких местах содержания под стражей, а также ко всем касающимся их документам.
>
> Принцип 8. Правительства прилагают все усилия для **предотвращения** внезаконных, произвольных и суммарных казней путем осуществления таких мер, как дипломатическое вмешательство, расширение возможностей обращения с жалобами в межправительственные и судебные органы и публичное осуждение подобной практики. Для **расследования**

[2]Приципы рекомендованы в 1988 году Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней. Принципы приняты Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1989/65, приложение от 24 мая 1989 года, и одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 44/162 от 15 декабря 1989 года.

> сообщений о любых таких казнях и принятия эффективных мер по пресечению подобной практики используются межправительственные механизмы. Правительства, в том числе правительства стран, в которых, как подозревается, имеют место незаконные, произвольные и суммарные казни, обеспечивают полное содействие проведению международных расследований подобной практики...
>
> Принцип 12. Тело скончавшегося не предается захоронению до проведения надлежащего **вскрытия...** Лица, проводящие вскрытие, имеют право доступа ко всем данным расследования, к месту обнаружения трупа и к месту, где предположительно наступила смерть...
>
> Принцип 13. Тело покойного находится в распоряжении проводящих вскрытие лиц в течение достаточного времени, чтобы позволить им провести тщательное расследование. В ходе вскрытия делается попытка как минимум установить личность покойного и причину и характер смерти. По мере возможности устанавливаются также время и место смерти. В заключении о вскрытии включаются детальные цветные фотографии покойного в целях документального подкрепления выводов расследования. В заключении о вскрытии должны указываться все раны, полученные скончавшимся, в том числе любые признаки пыток.

15. Применение этих процедур при проведении расследования по факту смерти должно дать доказательства, необходимые для большей раскрываемости других случаев смертной казни. Кроме того, эти нормы обеспечивают международным наблюдателям *руководящие принципы оценки расследований по фактам подозрительной смерти.* Эти Принципы дополнены и пояснены в Руководстве по эффективному предупреждению и расследованию внезаконных, произвольных и суммарных казней, изданном Организацией Объединенных Наций[3]. Соответствующая информация содержится также в Руководящих принципах Организации Объединенных Наций в отношении проведения расследований Организацией Объединенных Наций заявлений о массовых убийствах[4].

c. Ограничения на применение силы государственными должностными лицами в целях предотвращения произвольной казни

16. Комитет по правам человека в своих замечаниях по статье 6 Пакта о гражданских и политических правах заявил:

> Защита от произвольного лишения жизни, которая четко предусмотрена в третьем предложении пункта 1 статьи 6, имеет основополагающее значение. Комитет считает, что государства-участники должны предпринять меры, направленные не только на предотвращение и наказание случаев лишения жизни посредством уголовно-наказуемого деяния, но и на предотвращение произвольного убийства со стороны сотрудников их собственных сил безопасности. Лишение жизни органами государственного управления – это проблема крайней важности. Поэтому

[3]UN Doc. ST/CSDHA/12 (1991).

[4]UN Doc. DPI/1710 (1995).

закон должен строго контролировать и ограничивать обстоятельства, при которых лицо может быть лишено жизни такими органами власти[5] .

17. Убийства, совершенные при легитимном применении силы, санкционированном законом, не считаются произвольной казнью. Выполняя свои обязанности, должностные лица по охране правопорядка должны по мере возможности применять **ненасильственные методы**, прежде чем употребить силу и огнестрельное оружие. Они могут применить силу и огнестрельное оружие, только если другие методы неэффективны или не способны принести желаемый результат. В каждом случае, когда правомерное применение силы и огнестрельного оружия неизбежно, должностные лица по охране правопорядка должны **свести к минимуму причиняемый ущерб и телесные повреждения,** а также уважать и стремиться сохранить человеческую жизнь.

18. Согласно статье 3 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка[6] , принятого Организацией Объединенных Наций, "должностные лица по поддержанию правопорядка могут применить силу только в случае **крайней необходимости** и **в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей**". Кроме того, комментарий к статье 3 гласит:

a) В этом положении подчеркивается, что применение силы должностными лицами по поддержанию правопорядка должно носить исключительный характер; хотя оно подразумевает, что должностные лица по поддержанию правопорядка могут быть уполномочены на применение силы, какая является разумно необходимой при данных обстоятельствах, в целях предупреждения преступления или при проведении правомерного задержания правонарушителей или подозреваемых правонарушителей, или при оказании помощи при таком задержании; не может применяться сила, превышающая необходимые для этих целей пределы.

b) Национальное законодательство, как правило, ограничивает применение силы должностными лицами по поддержанию правопорядка в соответствии с принципом пропорциональности. Это следует понимать таким образом, что при толковании этого положения должны уважаться эти национальные принципы пропорциональности. Это положение ни в коем случае не толкуется таким образом, будто оно уполномочивает на применение такой силы, какая является не соразмерной законной цели, которую нужно достичь.

c) Применение огнестрельного оружия считается крайней мерой. Следует предпринять все усилия к тому, чтобы исключить применение огнестрельного оружия, особенно против детей. Как правило, огнестрельное оружие не должно применяться вообще, за исключением случаев, когда подозреваемый правонарушитель оказывает вооруженное сопротивление или иным образом ставит под угрозу жизнь других и когда другие меры, имеющие менее исключительный характер, недостаточны для сдерживания или задержания подозреваемого правонарушителя. О каждом случае применения огнестрельного оружия должно быть незамедлительно сообщено компетентным властям.

[5]Human Rights Committee, General Comment 6, Article 6 (Sixteenth session, 1982), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 6 (1994).

[6]Принято Генеральной Ассамблеей от 17 декабря 1979 года в резолюции 34/169.

19. Принятые Организацией Объединенных Наций Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка предусматривают в этом отношении следующее[7]:

i. Общие принципы применения силы

Сначала должны быть испробованы ненасильственные средства[8].

Сила применяется только в случае крайней необходимости[9].

Сила применяется только в целях охраны правопорядка[10].

Неправомерное применение силы не может осуществляться в порядке исключения или быть оправдано какими-либо причинами[11].

Применение силы должно быть всегда соразмерно правомерной цели[12].

При применении силы необходимо проявлять сдержанность[13].

Причиняемый ущерб и телесные повреждения должны быть сведены к минимуму[14].

Необходимо располагать набором средств для дифференцированного применения силы[15].

Все сотрудники должны быть обучены применению различных средств дифференцированного применения силы[16].

Все сотрудники должны быть обучены применению ненасильственных методов[17].

ii. Отчетность в отношении применения силы и огнестрельного оружия

За всеми случаями применения силы и огнестрельного оружия должны следовать отчеты и рассмотрение вышестоящими должностными лицами[18].

Вышестоящие должностные лица должны нести ответственность за действия полицейских, находящихся в их подчинении, если вышестоящее должностное лицо знало или должно было знать о злоупотреблениях, но не предприняло конкретных мер[19].

Сотрудники, которые отказались подчиниться неправомерным приказам вышестоящих должностных лиц, освобождаются от ответственности[20].

[7]Резюме международных норм в области применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка взято из издания: *International Human Rights Standards for Law Enforcement – A Pocket Book on Human Rights for the Police*, United Nations High Commissioner for Human Rights, 1996.

[8]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 4.

[9]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 4 и 5.

[10]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 5 и 7.

[11]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 8.

[12]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 2 и 5 a).

[13]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 2, 5 a) и 9.

[14]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 5 b).

[15]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 2.

[16]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 4, 19 и 20.

[17]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 4 и 20.

[18]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 6, 11 f) и 22.

[19]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 24.

[20]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 25.

Сотрудники, которые нарушают данные правила, не могут быть оправданы по причине того, что они выполняли приказы вышестоящих должностных лиц[21].

iii. Обстоятельства, допускающие применение огнестрельного оружия

Огнестрельное оружие может применяться только в крайнем случае [22].

Огнестрельное оружие может применяться только в целях самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения[23]

-или-

С целью предотвращения особо серьезного преступления, влекущего за собой серьезную угрозу для жизни[24],

-или-

в целях ареста или предотвращения побега лица, представляющего такую опасность и сопротивляющегося попыткам предотвратить такую угрозу[25],

-и-

в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны[26].

Преднамеренное применение силы и огнестрельного оружия со смертельным исходом может иметь место только тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни[27].

iv. Порядок применения огнестрельного оружия

Должностное лицо по поддержанию правопорядка должно представиться как таковое[28]

-и-

дать четкое предупреждение[29]

-и-

предоставить достаточное время для подчинения предупреждению[30],

-но-

такие меры предосторожности не требуются, если промедление приведет к смерти или нанесению серьезного ущерба должностному или другим лицам[31],

[21]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 26.
[22]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 4.
[23]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 9.
[24]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 9.
[25]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 9.
[26]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 9.
[27]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 9.
[28]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 10.
[29]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 10.
[30]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип10.
[31]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 10.

-или-

при создавшихся обстоятельствах такие меры были бы явно неуместными или ненужными[32].

v. После применения огнестрельного оружия

Любым раненым или пострадавшим лицам предоставляется медицинская помощь[33].

Родственники или друзья потерпевших должны быть уведомлены[34].

В случае поступления просьбы или существования соответствующих требований должно быть проведено расследование[35].

Должен быть представлен полный и подробный рапорт о случившемся[36].

20. Согласно международному праву **государства обязаны провести беспристрастное и тщательное расследование всех заявлений о случаях произвольной казни**, в том числе убийств с применением огнестрельного оружия, с целью выяснения обстоятельств, выявления ответственных за это лиц, передачи их в руки правосудия, выплаты компенсации потерпевшим или их семьям и принятия всех необходимых мер для предотвращения повторения аналогичных действий в будущем. **Результаты такого расследования должны быть преданы гласности** (Принципы Организации Объединенных Наций эффективного предупреждения и расследования внезаконных, произвольных и суммарных казней).

21. Поскольку чрезмерное применение силы и огнестрельного оружия может привести к произвольному убийству, этот вопрос рассматривается под заголовком “Право не быть произвольно лишенным жизни”. Однако следует отметить, что чрезмерное применение силы и огнестрельного оружия может также привести к нарушениям других основных прав, в том числе права на личную неприкосновенность (см. ниже).

d. Геноцид

22. Конвенция 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него требует от государств-участников карать за “геноцид, независимо от того, совершается ли он в мирное время или военное время” (статья 1). Конвенция определяет геноцид как совершение одного из следующих действий с *намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую посредством:*

a) убийства членов такой группы;

b) причинения серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы;

c) предумышленного создания для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение;

[32]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 10.

[33]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 5 c).

[34]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 5 d).

[35]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принципы 6, 11 f), 22 и 23.

[36]Принципы применения силы и огнестрельного оружия, принцип 22.

d) мер, рассчитанных на предотвращение деторождения в среде такой группы;

e) насильственной передачи детей из одной группы в другую.

23. Следует отметить, что геноцид не обязательно предусматривает убийство, а может включать другие действия, указанные в Конвенции, если они совершены с целью геноцида и особенно если они касаются больших групп людей.

e. Покушение на совершение произвольной казни

24. Попытка осуществить произвольную казнь, которая не удалась по причинам, не зависящим от первоначального намерения одного или нескольких представителей государства, является покушением на совершение произвольной казни. Любые такие попытки должны стать предметом **расследования** с учетом следующих элементов:

a) возможной политической, профсоюзной, религиозной или иной организационной деятельности, проводившейся потерпевшим;

b) функции или масштаба деятельности предполагаемого автора покушения на совершение произвольной казни;

c) любого вымогательства, оскорбления, угрозы или выслеживания, которым подвергся потерпевший или его родственники перед покушением;

d) применения при попытке убийства средств, способных принести ожидаемые результаты;

e) формы и средств осуществления покушения на казнь.

f. Угрозы смертью

25. Любое действие или заявление, прямо выраженное или подразумеваемое, которое может вызвать у человека **оправданный страх стать жертвой** произвольной казни, является угрозой смертью. СПЧ должны уделить внимание угрозам смертью:

a) исходящим от служащих вооруженных сил или любого другого государственного учреждения;

b) исходящим от лиц или военизированных групп, связанных с органами власти или действующих при попустительстве или с молчаливого согласия органов власти;

c) когда есть основания считать, что эти угрозы являются частью практики осуществления произвольной казни; когда угроза является явной и когда есть основания считать, что за угрозой последуют действия.

26. Соответственно, СПЧ должен уделять приоритетное внимание проведению расследований по фактам угрозы жизни людей. В процессе расследования необходимо попытаться установить факт совершения произвольной казни, покушения на совершение произвольной казни или угрозы смертью, выявив элементы нарушений, о которых говорится в **главе VI "Определение и установление приоритетов действий в связи с нарушениями прав человека"**.

C. Право на личную неприкосновенность

1. Международные нормы

a. Международное право в области прав человека

27. Согласно статье 5 Всеобщей декларации прав человека, "никто не должен подвергаться **пыткам** или **жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию**". Статья 7 Пакта о гражданских и политических правах также гарантирует право не подвергаться пыткам. Замечание общего порядка к статье 7, сделанное Комитетом по правам человека, указывает, что от этого положения **невозможны отступления** даже в ситуациях, когда объявлено чрезвычайное положение[37].

28. Кроме того, пункт 1 статьи 10 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "все лица, лишенные свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности". Комитет по правам человека в своем Замечании общего порядка 21 толкует пункт 1 статьи 10 как применимый к "любым лицам, лишенным свободы в соответствии с законами и властью государства, которые находятся в тюрьмах, больницах, в частности в психиатрических больницах, лагерях для интернированных лиц или в других местах"[38]. Комментируя взаимодействие статей 7 и 10 Пакта о гражданских и политических правах, Комитет по правам человека в Замечании общего порядка 21 заявил следующее:

> Лица, лишенные свободы, не только не могут подвергаться обращению, противоречащему статье 7, включая медицинские или научные опыты, но и не должны испытывать иных лишений или тягот помимо тех, которые являются результатом лишения свободы; достоинство этих лиц должно уважаться в той же степени, что и достоинство лиц, находящихся на свободе.

29. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания определяет понятие "пытки" в пункте 1 статьи 1:

> Для целей настоящей Конвенции определение **"пытка"** означает любое действие, которым какому-либо лицу **умышленно причиняется сильная боль или страдание**, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняется государственным должностным лицом или иным **лицом, выступающим**

[37]Human Rights Committee, General Comment 7, Article 7 (Sixteenth session, 1982), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 7 (1994).

[38]Human Rights Committee, General Comment 21, Article 10 (Forty-fourth session, 1992), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 33 (1994).

> **в официальном качестве**, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдание, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно.

30. Исключение в отношении "законных санкций" относится к понятию законности и в национальном законодательстве, и в международном праве. Следовательно, незаконным является применение санкции в нарушение правила 31 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, которое, в частности, запрещает телесные наказания. Аналогичным образом Комитет по правам человека дал толкование статье 7 Пакта о гражданских и политических правах, заявив, что "**запрещение должно распространяться на телесные наказания** за преступления или в качестве воспитательной или дисциплинарной меры. Противоречить данной статье может, в зависимости от обстоятельств, даже такая мера, как одиночное заключение, особенно в случаях, когда лицо содержится без связи с внешним миром".

31. Все региональные конвенции о правах человека запрещают пытки и жестокое или унижающее достоинство обращение и наказание (пункт 2 статьи 5 Американской конвенции; статья 5 Банжульской конвенции; статья 3 Европейской конвенции). Кроме того, Американская конвенция предусматривает в пункте 1 статьи 5, что "каждый человек имеет право на уважение его физической, духовной и моральной неприкосновенности". Согласно статье 5 Банжульской конвенции, "каждое лицо имеет право на уважение его достоинства, присущего человеческой личности, и на признание его правосубъектности". Кроме того, существуют два региональных договора, которые конкретно посвящены пыткам, – Межамериканская конвенция по предотвращению пыток и наказанию за их применение и Европейская конвенция по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

b. Международное гуманитарное право

32. *Во всех четырех Женевских конвенциях и двух Дополнительных протоколах* есть положения, которые прямо предусматривают или предполагают запрет пыток и другие формы жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. Во время международных вооруженных конфликтов **применение пыток запрещено** в отношении раненых или больных в действующих армиях (первая Женевская конвенция, статья 12); в отношении раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (вторая Женевская конвенция, статья 12); в отношении военнопленных (третья Женевская конвенция, статьи 17 и 87); и в отношении гражданского населения (четвертая Женевская конвенция, статья 32; Дополнительный протокол I, статья 75; Дополнительный протокол II, статья 4).

33. Гражданские лица также охраняются статьей 37 четвертой Женевской конвенции, которая предусматривает, что с гражданскими лицами, отбывающими заключение, "следует... обращаться гуманно". Статья 118 четвертой Женевской конвенции запрещает заключение "в места, лишенные дневного света, и вообще жестокости всякого вида" в отношении интернированных лиц.

34. На период международного вооруженного конфликта или войны за национальное освобождение статья 11 Дополнительного протокола I запрещает условия, угрожающие "**физическому или психическому состоянию здоровья и неприкосновенности лиц**, находящихся во власти противной стороны, или

интернированных, задержанных или каким-либо иным образом лишенных свободы...". Статья 75 также запрещает **"надругательство над человеческим достоинством**, в частности **унизительное и оскорбительное обращение**..."

35. Что касается вооруженных конфликтов немеждународного характера, статья 3, общая для всех четырех Женевских конвенций, запрещает "**жестокое обращение и пытки**" в отношении лиц, принимающих активное участие в военных операциях. Общая статья 3 также запрещает "**посягательство на человеческое достоинство**, в частности оскорбительное и унижающее обращение", "**увечья**, жестокое обращение и пытки". Кроме того, статья 4 Протокола II запрещает в любое время и в любом месте: "a) посягательство на жизнь, здоровье и физическое и психическое состояние лиц, в частности убийства, а также такое жестокое обращение, как пытки, нанесение увечий или любые формы телесных наказаний... c) надругательство над человеческим достоинством, в частности унизительное или оскорбительное обращение, изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой форме... h) **угрозы** совершить любое из вышеуказанных действий".

2. Нарушения права на личную неприкосновенность

36. Нарушение права на личную неприкосновенность происходит тогда, когда государство, действуя через своих представителей или любое другое лицо, выступающее в официальном качестве, при подстрекательстве с его стороны, с его согласия или при его попустительстве, применяет пытки или жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, причиняя тем самым физические, психологические или моральные страдания. Чем тяжелее боль и страдания и чем более намеренно они причиняются, тем больше вероятность того, что обращение связано с посягательством на неприкосновенность личности.

37. В целом этому типу нарушений соответствуют три категории действий:

a) пытки;

b) жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение или наказание; и

c) покушение на казнь.

a. Пытки

38. В соответствии с определением, данным в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, термин "пытка" означает любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, с целью:

a) получения от него или от третьего лица сведений или признания;

b) наказания его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается;

c) запугивания или принуждения его или третьего лица;

d) по любой иной причине, основанной на дискриминации любого характера.

39. Боль или страдание, о которых говорится выше, являются пыткой, если они причинены официальным должностным лицом или иным лицом, действующим в

официальном качестве, или при подстрекательстве с их стороны, или с их согласия, или при их попустительстве. Однако поведение, характерное для пытки, следует толковать не узко, а широко. В любом случае в данном определении термина "пытка" подчеркиваются три элемента:

a) сильные страдания;

b) умышленное причинение; и

c) применение государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по его подстрекательству, либо с его ведома или молчаливого согласия.

40. Согласно данному определению, изнасилование является формой пытки. Однако, как говорилось выше, СПЧ должен обращать внимание на то, что боль или страдание, возникающие в результате только правомерных санкций, свойственные или сопутствующие им, могут не подпадать под определение пытки, если эти санкции допустимы как в соответствии с внутренним законодательством, так и по международному праву в области прав человека. Поведение, которое разрешается внутренним законодательством, может считаться пыткой, если оно неприемлемо согласно международным документам, таким как Минимальные стандартные правила обращения с заключенными.

b. Жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание

41. Пытка представляет собой отягощенную форму жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. *Однако не всякое жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение является "пыткой". Не всегда легко определить между ними разницу или провести грань.* Например, подпадают ли избиения, которые, несомненно, являются жестоким, бесчеловечным и унижающим достоинство обращением, под определение "пытки"? После скольких ударов? Где порог глубины страдания, тяжести ран и телесных повреждений?

42. Согласно статье 16 Конвенции против пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания, **обязательства**, предусмотренные в статьях 10, 11, 12 и 13, **применяются как к пыткам, так и к другим видам жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания**. Следовательно, статьи 12 и 13 требуют от государств принятия мер, обеспечивающих проведение расследования в отношении жалоб, касающихся как применения пыток, так и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Аналогичным образом, согласно статье 10 государства должны включить в программу подготовки сотрудников правоохранительных органов, медицинского персонала, государственных должностных лиц и прочих лиц учебные материалы и информацию относительно запрещения пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

43. *Однако определение действия как пытки, а не как жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения может иметь важные последствия.* Например, статья 4 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания требует от каждого государства-участника принятия мер, обеспечивающих, чтобы все акты пытки рассматривались как уголовные преступления в соответствии с их уголовным законодательством. Кроме того, государства должны обеспечить, чтобы жертвы пыток имели подкрепленное правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию (статья 14) и

чтобы любое заявление, сделанное под пыткой, не использовалось в качестве доказательства в любом судебном разбирательстве, кроме как против лица, обвиняемого в применении пытки, как доказательство того, что было сделано это заявление (статья 15). Эти положения Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания не распространяются на жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание.

44. Различие между пыткой и другими формами жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения не всегда легко установить. *СПЧ и не должны проводить такое разграничение.* Пытка, как и жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, является нарушением права человека, в отношении которого СПЧ должны собирать информацию и составлять отчет.

D. Право на свободу и личную неприкосновенность

1. Международные нормы

45. Согласно статье 3 Всеобщей декларации прав человека, "каждый человек имеет право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность". Кроме того, статья 9 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию".

46. Пункт 1 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах гарантирует, что "каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не может быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом". Комитет по правам человека отметил, что "пункт 1 применяется ко всем случаям лишения свободы, в случае уголовных дел или в других случаях, таких, например, как психическое заболевание, бродяжничество, наркомания, воспитательные цели, иммиграционный контроль и т. д."[39] .

47. Европейская конвенция и Банжульская хартия также закрепляют право на свободу и личную безопасность (пункт 1 статьи 5 Европейской конвенции; статья 6 Банжульской конвенции). Пункт 2 статьи 7 Американской конвенции гласит: "Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и условиях, которые заранее установлены конституцией соответствующего государства-участника или законом, принятым во исполнение ее". Кроме того, пункт 3 статьи 7 гласит: "Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или тюремному заключению".

48. Дополнительную информацию о нормах, касающихся прав задержанных, см. **в главе IX "Посещения лиц, находящихся под стражей".**

[39]Human Rights Committee, General Comment 8, Article 9 (Sixteenth session, 1982), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 8 (1994).

2. Нарушения права на свободу и личную неприкосновенность

a. Произвольное задержание

49. Нарушение права на личную свободу происходит тогда, когда государственное должностное лицо или любое другое лицо, **выступающее в официальном качестве** или при подстрекательстве, с согласия или при попустительстве официального лица, **лишает человека свободы без веских оснований**, заключая его/ее в тюрьму или любое другое место лишения свободы или заставляя его/ее не покидать указанное место проживания.

50. Статья 9 Пакта о гражданских и политических правах в первую очередь содержит требование в отношении **законности** ареста и задержания. Лишение свободы допускается, только если оно осуществляется на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены в законе. Принцип законности нарушается, если кто-то подвергается аресту или задержанию на основаниях, которые четко не установлены в законе или которые противоречат такому закону.

51. Во-вторых, она запрещает производить "произвольный" арест. Понятие **произвола** выходит за рамки законности. Запрет на произвол предусматривает дополнительное ограничение возможности лишить человека свободы. Недостаточно только предусмотреть порядок лишения свободы в законе. Сам закон должен также не быть произвольным, и он не должен применяться произвольно. "Произвол" – это нечто большее, чем противоречие закону или незаконность. Его следует толковать более широко, как понятие, содержащее элементы несправедливости, необоснованности и несоразмерности. Поэтому лишение свободы в случаях, предусмотренных в законе, не должно быть несоразмерным, несправедливым и непредсказуемым, а конкретный способ осуществления ареста не должен быть дискриминационным, а должен соответствовать и быть соразмерным обстоятельствам дела.

52. Кроме того, нарушение прав арестованных лиц, указанных в статье 9 Пакта о гражданских и политических правах, или сочетание нарушений этих прав может привести к произвольному задержанию. Например, Комитет по правам человека установил, что лица, арестованные без ордера на арест и не получившие информации о причинах ареста, были задержаны произвольно.

53. Задержанные лица должны содержаться только в официально установленных местах лишения свободы, а их семьи и адвокаты имеют право на получение полной информации[40].

54. Несовершеннолетние должны содержаться отдельно от взрослых, женщины – от мужчин, а лица, уже осужденные, – от тех, кто ожидает суда[41].

55. Решения относительно продолжительности и законности задержания принимаются судебным или эквивалентным органом[42]. Каждое задержанное лицо

[40]Принципы задержания или заключения, принципы 12 и 16 1); Минимальные стандартные правила, правила 7, 44 3) и 92; Декларация о насильственных исчезновениях, статья 10; Принципы в отношении суммарных казней, принцип 6.

[41]Пакт о гражданских и политических правах, статья 10; Конвенция о правах ребенка, статья 37; Минимальные стандартные правила, правила 5, 8, 53, 85 1) и 85 2); Принципы задержания или заключения, принципы 5 2) и 8.

[42]Пакт о гражданских и политических правах, статья 9 4); Принципы задержания или заключения, принципы 32 и 37; Декларация о насильственных исчезновениях, статья 10 1).

должно иметь право предстать перед судебным органом и право на пересмотр законности его/ее задержания[43].

b. Насильственное исчезновение

56. В соответствии с замечанием общего порядка № 6 Комитета по правам человека государства-участники должны предпринимать конкретные и эффективные меры по предотвращению исчезновения людей. Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений[44] содержит подробные указания в отношении обязательств государств по этому вопросу. В целом насильственное исчезновение происходит, когда:

> a) лица подвергаются **аресту, задержанию или похищению против их воли** или иным образом лишаются свободы должностными лицами различных ведомств или уровней государственного управления, либо организованными группами, или частными лицами, действующими от имени правительства, или при его прямой или косвенной поддержке, согласии или попустительстве; и
>
> b) после этих фактов органы государственного управления отказываются дать сведения о судьбе и местонахождении соответствующих лиц или отказываются признать факт лишения их свободы.

57. Первый критерий состоит в том, что лицо подвергнуто аресту или похищено государственным должностным лицом или любым другим лицом, выступающим **в официальном качестве**, или с его согласия или при его попустительстве. Часто бывает трудно установить подобного рода ответственность государства. Обычно те, кто виновен в насильственном исчезновении, тщательно заметают свои следы.

58. Вероятность исчезновения больше, когда жертвы связаны с политической, профсоюзной или иной общественной деятельностью. СПЧ должен задать вопрос, *не направлялись ли прежде угрозы в адрес жертвы из-за его/ее политической деятельности или убеждений.* Не было ли сообщений об исчезновении других людей, участвующих в работе тех же организаций?

59. Второй элемент определения касается отказа органов государственного управления признать факт ареста или свою осведомленность о местонахождении соответствующего лица. Расследование должно предусматривать поиски пропавшего лица в официальных или неофициальных местах лишения свободы. Это расследование могут проводить члены его семьи, друзья, СПЧ и т. д. СПЧ должны опросить государственных должностных лиц о предыдущем и настоящем местонахождении пропавшего лица. *И только после того как органы государственной власти откажутся предоставить информацию или при отсутствии любой информации, СПЧ может сделать вывод, что действительно факт насильственного исчезновения лица имеет место.*

60. Итак, исходить из того, что имеет место *факт "насильственного исчезновения"*, можно, только если *расследование не дает результатов*, когда есть все основания полагать, что *государственные должностные лица или работающие на них люди имеют отношение* к исчезновению, и когда есть все признаки того, что *исчезновение связано с политическими или аналогичными мотивами.*

[43]Пакт о гражданских и политических правах, статья 9 4); Принципы задержания и заключения, принцип 32.

[44]Резолюция 47/133 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года, документ ООН A/RES/47/133, 32 I.L.M. 903 (1993).

61. В большинстве случаев государство не будет признавать, что его должностные лица или работающие на них люди имеют отношение к исчезновению, и не будет или откажется проводить надлежащее расследование.

62. Чем ближе тот или иной случай соответствует данному определению, тем в большей мере он является тяжким и продолжающимся нарушением прав человека.

E. Права в процессе отправления правосудия

63. Отправление правосудия включает работу и независимость **судов**; роль **прокуроров**; роль **юристов**; роль **должностных лиц по охране правопорядка**; права человека на стадии **уголовного расследования**; **арест** и **задержание**; право на **справедливое судебное разбирательство**; стандарты защиты прав **заключенных**; **меры, не связанные с лишением свободы**; отправление **правосудия в отношении несовершеннолетних**; права **меньшинств**, **лиц, не являющихся гражданами**, и **беженцев**; права человека **женщин** в правовой системе; защиту **жертв** преступлений и злоупотребления властью и **выплату им компенсации**; отправление правосудия при чрезвычайном положении; право на "habeas corpus", "amparo" или аналогичные средства правовой защиты; а также роль судов в защите экономических и социальных прав. В отношении каждого из этих предметов существуют международные нормы, которые кратко изложены ниже. Более подробное и полное рассмотрение этих норм содержится в следующих материалах: Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights in the Administration of Justice (пособие по профессиональной подготовке, готовится к публикации); Управление Верховного комиссара по правам человека/Центр по правам человека, Права человека и поддержание правопорядка (серия изданий по профессиональной подготовке №5, 1997 год); и Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights and Prisons (пособие по профессиональной подготовке, готовится к публикации).

1. Суды

64. Статья 10 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом".

65. Это положение расширено в пункте 1 статьи 14 Пакта о гражданских и политических правах:

> Все лица равны перед судами и трибуналами. Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

66. Более четко выраженные меры охраны **независимости и беспристрастности суда** предусматривают Основные принципы независимости судебных органов,

принятые на седьмом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предотвращению преступности и обращению с правонарушителями[45]. Принцип 1 гласит: "Независимость судебных органов гарантируется государством и закрепляется в конституции или законах страны. Все государственные и другие учреждения обязаны уважать и соблюдать независимость судебных органов". Принцип 2 гласит: "Судебные органы решают переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам".

67. Согласно Принципу 6, "принцип независимости судебных органов дает судебным органам право и требует от них обеспечения справедливого ведения судебного разбирательства и соблюдения прав сторон".

68. Принцип 10 Основных принципов независимости судебных органов гласит, что лица, "отобранные на судебные должности, должны иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права". Принцип 12 требует, чтобы судьи "имели гарантированный срок полномочий до обязательного выхода на пенсию или истечения срока полномочий, где таковой установлен".

69. Основные принципы независимости судебных органов также гарантируют судьям свободу слова и ассоциаций, другие *нормы* относительно их *квалификации, подбора и подготовки; условий службы и срока полномочий; профессиональной тайны и иммунитета; а также наказания, отстранения от должности и увольнения.*

70. Комитет по правам человека подчеркивает, что:

> положения статьи 14 применяется ко всем судам и трибуналам, подпадающим под действие этой статьи, как обычным, так и специализированным. Комитет отмечает существование во многих странах военных и специальных судов, которые судят гражданских лиц. Это может вызвать серьезные проблемы с точки зрения справедливого, беспристрастного и независимого отправления правосудия. Достаточно часто такие суды создаются для того, чтобы дать возможность для применения исключительных процедур, которые не соответствуют обычным стандартам правосудия. Хотя Пакт не запрещает существования таких категорий судов, тем не менее установленные в нем условия ясно указывают на то, что рассмотрение дел гражданских лиц такими судами должно быть в высшей мере исключительным случаем и проводиться в условиях, которые реально обеспечивают полные гарантии, предусмотренные в статье 14[46].

2. Прокуроры

71. Руководящие принципы, касающиеся роли прокуроров[47], признают, что прокуроры играют ключевую роль в отправлении правосудия, а правила, регулирующие выполнение их важных обязанностей, должны способствовать

[45]A/CONF. 121/22/Rev. 1, пункты 58–59 (1985), принято Генеральной Ассамблеей в резолюции 40/146, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, пункты 154–155 (A/40/53), 1986 год.

[46]Официальные отчеты тридцать девятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 40, пункт 144 (A/39/40), 1984 год.

[47]Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ ООН A/CONF. 144, 28/Rev. 1, стр. 189 англ. текста (1990).

справедливому уголовному правосудию и эффективной защите граждан от преступности. Поэтому Руководящие принципы предусматривают стандарты в отношении уровня квалификации, отбора и профессиональной подготовки прокуроров; их статуса и условий несения службы; гарантий их свободы выражения и ассоциаций; их роли в уголовном процессе; выполнения их дискреционных функций; альтернатив уголовному преследованию; взаимоотношений прокуроров с другими государственными ведомствами и учреждениями; и дисциплинарных процедур.

72. Принцип 10 требует, чтобы "прокуратура была строго отделена от судебных функций". Принцип 12 гласит: "Прокуроры должны в соответствии с законодательством выполнять свои обязанности **справедливо, последовательно и оперативно**, а также уважать и защищать человеческое достоинство и охранять права человека, способствуя таким образом обеспечению надлежащей процедуры и бесперебойной работе системы уголовного правосудия".

73. Принципы 13 и 16 далее устанавливают обязанность прокуроров выполнять свои функции **беспристрастно и без дискриминации**, в надлежащем порядке учитывать позицию подозреваемого и жертвы, уделять необходимое внимание преследованию за преступления, совершенные государственными должностными лицами, особенно за грубейшие нарушения прав человека, и не принимать доказательства, которые, как им известно, получены неправомерными методами, что является грубым нарушением прав подозреваемого.

3. Адвокаты

74. В основных принципах, касающихся роли юристов[48], признается, что адекватная защита прав человека требует **эффективного доступа к юридической помощи**, оказываемой **независимыми профессиональными юристами**, и устанавливаются обязательства правительств по обеспечению эффективного и равного доступа к юристам для всех без какой-либо дискриминации. Принципы гарантируют доступ к юристам и юридическим услугам; специальные гарантии в вопросах уголовного правосудия; стандарты, касающиеся уровня квалификации и подготовки кадров; защиту независимости и функционирования юристов; их свободу убеждений и ассоциаций; профессиональные ассоциации; и дисциплинарные меры.

4. Должностные лица по поддержанию правопорядка

75. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка[49] признает их обязанность, предусмотренную в законе, **служить общине**, главным образом **защищая всех лиц от противоправных актов**, в соответствии с высокой степенью ответственности, требуемой их профессией. Кодекс предусматривает защиту и уважение должностными лицами по поддержанию правопорядка прав человека и человеческого достоинства, ограничивает применение ими силы только случаями крайней необходимости; отмечает их обязанность соблюдать конфиденциальность в некоторых вопросах; запрещает им применять пытки и другие

[48]Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ ООН A/CONF. 144, 28/Rev. 1, стр. 118 англ. текста (1990).

[49]Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 46, стр. 186 англ. текста, документ ООН A/34/46 (1979).

формы жестокого обращения; гарантирует, что они будут охранять здоровье задержанных ими лиц; предписывает им избегать коррупции; и устанавливает их обязанность уважать закон. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка[50] уже обсуждались в данной главе **в разделе B "Право не быть произвольно лишенным жизни"**. Кроме того, подробный анализ международных норм по правам человека, касающихся должностных лиц и функций по поддержанию правопорядка, содержится в издании Управление Верховного комиссара по правам человека/Центр по правам человека, Права человека и поддержание правопорядка (серия изданий по профессиональной подготовке №5, 1997 год).

5. Права человека во время проведения уголовного расследования, ареста и задержания

76. Статья 9 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом". "Каждому арестованному сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявленное ему обвинение". Дополнительно стандарты в отношении ареста и задержания обсуждаются в **главе IX "Посещения лиц, находящихся под стражей".**

6. Право на справедливое судебное разбирательство

77. Право на справедливое судебное разбирательство гарантировано главным образом в статьях 9, 14 и 15 Пакта о гражданских и политических правах. Что касается уголовных дел, он предусматривает права быть **при аресте в срочном порядке проинформированным** о любом обвинении; быть **в срочном порядке доставленным к судье** или аналогичному должностному лицу судебных органов; на **равное обращение** в судах и трибуналах; на справедливое и, как правило, **публичное разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом**, созданным на основании закона; право **считаться невиновным**; быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере **обвинений**; иметь достаточное время и возможности для **подготовки защиты**; на сношение с выбранным им самим **защитником**; быть судимым **без неоправданной задержки**; быть **судимым в своем присутствии**; **защищать себя** лично через посредство выбранного им самим защитника; быть уведомленным о том, что, если у него нет достаточных средств для оплаты защитника, а интересы правосудия того требуют, защитник будет назначен безвозмездно; допрашивать **свидетелей** или иметь право на то, чтобы они были допрошены; привлекать и опрашивать свидетелей защиты на тех же условиях, что и свидетелей обвинения; пользоваться бесплатной помощью **переводчика**, если он не понимает языка, используемого в суде; не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным; на **пересмотр приговора вышестоящей инстанцией** согласно закону; на **компенсацию** за любое наказание, которое, как неоспоримо доказано, являлось судебной ошибкой;

[50]Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ ООН A/CONF. 144, 28/Rev. 1, стр. 112 англ. текста (1990).

не быть осужденным за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан (**non bis in idem**); не быть признанным виновным в совершении деяния, которое на момент его совершения не являлось уголовным преступлением согласно национальному законодательству или международному праву (**запрет на обратную силу уголовного права**); воспользоваться любым последующим смягчением наказания. Дополнительное обсуждение норм в области справедливого судебного разбирательства содержится в **главе XIII "Наблюдение за ходом судебного разбирательства и контроль за отправлением правосудия**". (См. также данную главу ниже, **пункт 9 раздела E "Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних**" и **пункт 14 раздела E «Право на "habeas corpus", "amparo" или аналогичные средства правовой защиты**».)

7. Нормы в области защиты заключенных

78. Статья 10 Пакта о гражданских и политических правах гласит: "Все лица, лишенные свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности". Кроме того, статья 7 предусматривает, что "никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию". Дополнительное обсуждение применимых стандартов см. в **главе IX "Посещения лиц, находящихся под стражей".**

8. Меры, не связанные с лишением свободы

79. Пункт 3 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах гласит: "Содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом, но освобождение может ставиться в зависимость от представления гарантий явки на суд, явки на судебное разбирательство в любой другой его стадии и, в случае необходимости, явки для исполнения приговора". Эта норма более подробно разработана в Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийских правилах)[51].

9. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних

80. Пункт 4 статьи 14 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что несовершеннолетние лица должны иметь право на такой процесс, который **учитывает их возраст** и желательность содействия их **перевоспитанию**. Кроме того, статья 40 Конвенции о правах ребенка гласит, в частности, что любой ребенок, который, как считается, совершил уголовное преступление, подлежит такому обращению, которое способствует развитию у ребенка чувства достоинства и значимости, а также учитывает желательность содействия его реинтеграции в общество. Такой ребенок, которому вменяется в вину нарушение уголовного законодательства, имеет право на презумпцию невиновности; на незамедлительное информирование о предъявляемых ему обвинениях; на безотлагательное принятие решения по его делу компетентным, независимым и беспристрастным органом или судом в ходе справедливого слушания в соответствии с законом в присутствии адвоката или другого соответствующего лица и, как правило, в присутствии **его родителей** или законных опекунов.

[51]Резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49 A, стр. 197 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

81. Обвиняемый ребенок не может быть также принужден к даче свидетельских показаний или признанию своей вины, но должен иметь возможность изучить показания свидетелей обвинения самостоятельно либо при помощи других лиц; иметь возможность для равноправного участия свидетелей защиты и изучения их показаний; иметь бесплатную помощь переводчика, если это необходимо; иметь право на уважение его личной жизни; а также на пересмотр негативного решения по его делу вышестоящим компетентным, независимым и беспристрастным органом или судом в соответствии с законом.

82. Кроме того, от государств требуется содействовать проведению мер по рассмотрению дел детей, нарушивших закон, **без использования судебного разбирательства**. Статья 40 также требует, чтобы были предусмотрены различные варианты, такие как уход, положение об опеке, надзоре, консультативные услуги, назначение испытательного срока, воспитание, программы обучения и профессиональной подготовки и другие **альтернативы уходу в учреждении** с целью обеспечения такого обращения с ребенком, которое соответствовало бы его благосостоянию, а **также его положению и характеру преступления**.

83. Статья 37 Конвенции о правах ребенка предусматривает, что дети, лишенные свободы, подлежат обращению с учетом потребностей лиц его или ее возраста, а также должны быть **отделены от взрослых**, если только не считается, что этого делать не следует в наилучших интересах ребенка.

84. Статья 6 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что **смертный приговор** не выносится за преступления, совершенные лицами моложе восемнадцати лет.

85. Эти нормы дополнительно разработаны и разъяснены в ряде специальных документов, в том числе в Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы[52], Руководящих принципах Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы)[53] и Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)[54].

10. Права меньшинств, лиц, не являющихся гражданами, и беженцев

86. Статья 26 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает следующее:

> Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

[52]Резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49 A, стр. 205 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

[53]Резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49 A, стр. 201 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

[54]Резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 207 англ. текста, документ ООН A/40/53 (1985).

87. Как указано выше, в пункте 3 f) статьи 14 Пакта для обвиняемого предусматривается право "пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке". Статья 27 также обеспечивает меньшинствам право пользоваться родным языком. Дополнительная защита предусмотрена в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам[55].

88. Статья 13 Пакта о гражданских и политических правах указывает, что *иностранец, законно находящийся на территории той или иной страны, может быть выслан* только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, право на пересмотр своего дела и право быть представленным с этой целью в компетентном органе. Дополнительная защита предусмотрена в Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают[56].

89. Статья 16 Конвенции о статусе беженцев, применяемая в соответствии с Протоколом, касающимся статуса беженцев, гарантирует беженцам *свободное обращение в суды и то же положение в отношении права обращения в суд, что и гражданам*, в частности в вопросах юридической помощи. Дополнительное обсуждение применимых стандартов содержится в **главе X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"** и в **главе XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**.

11. Права человека женщин при отправлении правосудия

90. Цитируемая выше статья 26 Пакта о гражданских и политических правах устанавливает, что "все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации **на равную защиту закона**", а также запрещает дискриминацию по любому признаку, в том числе по признаку пола. Статья 3 также предусматривает, что ратифицирующие Пакт государства "обязуются обеспечить **равное для мужчин и женщин право** пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте". Кроме того, статья 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин **запрещает дискриминацию в отношении женщин**. Далее, статья 2 этой Конвенции обязует все ратифицирующие ее государства "установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации".

91. Этот вопрос рассматривается также в Декларации об искоренении насилия в отношении женщин[57]. Особое значение имеет тот факт, что определение понятия **"насилие в отношении женщин"**, содержащееся в статье 1 Декларации, включает "любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб

[55]Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 210 англ. текста, документ ООН A/47/49 (1993).

[56]Резолюция 40/144 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 252 англ. текста, документ ООН A/40/53 (1985).

[57]Резолюция 48/104 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 217 англ. текста, документ ООН A/48/49 (1993).

или страдание женщинам [...], будь то **в общественной или личной жизни**". Это определение охватывает помимо насилия со стороны или при попустительстве государства **насилие внутри семьи** (бытовое насилие), а также **внутри общины** (статья 2). Декларация налагает на государство обязанность **предупреждать, расследовать и наказывать** посредством органов по поддержанию правопорядка и отправлению правосудия все акты насилия в отношении женщин, совершенные как государством, так и частными лицами, обеспечить женщинам, ставшим объектом насилия, доступ к механизмам отправления правосудия и справедливым и эффективным средствам правовой защиты, а также обеспечить, чтобы соответствующие сотрудники правоохранительных органов и государственные должностные лица получали подготовку с учетом необходимости понимания потребностей женщин.

12. Защита жертв преступлений и злоупотреблений властью и выплата им компенсаций

92. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью[58] предусматривает, что жертвы преступлений и/или злоупотреблений властью должны получить **доступ к правосудию, скорейшую компенсацию** и **справедливое обращение** (пункты 4–7); **реституцию** (пункты 8–11); **компенсацию** (пункты 12–13), а также необходимую материальную, медицинскую, психологическую и социальную **помощь** (пункты 14–17). Согласно пункту 1, под термином **"жертвы преступлений"** понимаются лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действий или бездействия, нарушающего действующие национальные уголовные законы государств-членов, включая законы, запрещающие преступное злоупотребление властью. Определение термина **"жертвы злоупотреблений властью"** идентично определению термина "жертвы преступлений", за исключением того, что ущерб причиняется действиями или бездействием, еще не представляющими собой нарушения национальных уголовных законов, но являющимися нарушением международно признанных норм, касающихся прав человека.

93. Существует ряд других практических проблем жертв, в том числе потребность в информации об их правах, **участие в судебном разбирательстве по делу обвиняемого** или иной процедуре уголовного правосудия, право на **личную жизнь, защита от запугивания или мести** и гарантии их **безопасности**.

13. Отправление правосудия при чрезвычайном положении

94. Как уже подробно говорилось в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**, статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что государства могут *отступать* от обязательств по обеспечению прав (то есть не применять их) в отношении некоторых прав во время *чрезвычайного положения*, при котором *жизнь нации находится под угрозой*, о наличии которого *объявляется* в надлежащем порядке и о котором *уведомляется* Организация Объединенных Наций. Однако существуют некоторые права, от обязательств по

[58]Резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 214 англ. текста, документ ООН A/40/53 (1985).

обеспечению которых нельзя отступить, в том числе право не подвергаться *дискриминации, права, гарантированные в соответствии с международным правом*, в том числе Женевскими конвенциями и двумя Протоколами, а также права не подвергаться произвольному лишению *жизни*; *пыткам* и другим формам жестокого обращения; не состоять в *рабстве*; не подвергаться *тюремному заключению за долги*; не подвергаться *уголовному наказанию на основании обратной силы закона;* не быть лишенным *правосубъектности*; а также права на свободу *мысли, совести и религии*. Нижеследующий раздел («Право на "habeas corpus", "amparo" и аналогичные средства правовой защиты») также содержит важную информацию, касающуюся отправления правосудия при чрезвычайном положении.

14. Право на "habeas corpus", "amparo" и аналогичные средства правовой защиты

95. Хотя Пакт о гражданских и политических правах не употребляет термины "habeas corpus" или "amparo", он содержит несколько положений, которые гарантируют, по сути, право на "habeas corpus" и аспекты процедуры "amparo", аналогичной по своим последствиям "habeas corpus". Пункт 3 статьи 9 гласит:

> Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение...

96. Пункт 4 статьи 9 гласит:

> Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно.

97. Право на "habeas corpus" и соответствующие аспекты "amparo" предусмотрено также в пункте 3 статьи 2, который гласит:

> 3. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется:
>
> a) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;
>
> b) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;
>
> c) обеспечить применение компетентными органами средств правовой защиты, когда они предоставляются.

98. Хотя *"habeas corpus" и соответствующие аспекты "amparo" для оспаривания правомерности задержания прямо не обозначены как не предусматривающие отступления от обязательств по их обеспечению* согласно статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, постепенно "habeas corpus" и "amparo" признаются не предусматривающими такого отступления. Это происходит в результате признания

того, что без возможности оспаривать законность задержания, особенно в период чрезвычайного положения, человек не будет иметь гарантий в отношении других основных прав, закрепленных Пактом.

99. Два консультативных заключения, вынесенных Межамериканским судом по правам человека, совпадают в том, что применение "habeas corpus" и "amparo" – средств правовой защиты, гарантированных пунктом 6 статьи 7 и пунктом 1 статьи 25 Американской конвенции, – не может быть приостановлено даже при чрезвычайном положении, поскольку они относятся к "судебным гарантиям, существенно важным" для защиты прав, приостановление действия которых запрещено в пункте 2 статьи 27 Американской конвенции[59]. В первом заключении Суд подчеркнул, что "habeas corpus" играет крайне важную роль как гарантия уважения права на жизнь и физическую неприкосновенность. Во втором консультативном заключении Межамериканский суд заявил, что "существенно важные" судебные гарантии, действие которых не подлежит приостановлению согласно статье 27, включают "habeas corpus", "amparo" и любое другое эффективное средство правовой защиты в суде или компетентном органе, призванном гарантировать уважение прав и свобод, приостановление которых не разрешается Американской конвенцией.

15. Роль судов в защите экономических и социальных прав

100. Как говорится в данной главе подробнее в **разделе I "Право на владение имуществом"** и в **разделе J "Право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права"**, международное право в области прав человека (в частности, Всеобщая декларация прав человека и Пакт об экономических, социальных и культурных правах) охраняет широкий круг экономических, социальных и культурных прав, включая право на труд и соответствующие условия труда, право создавать и вступать в профсоюзы, право на социальное обеспечение, право на семью, право на адекватный уровень жизни, права на жилище и питание, права на здравоохранение, образование и культурную жизнь. Хотя право в области прав человека традиционно уделяет основное внимание роли судов в защите гражданских и политических прав, судебные органы играют не менее важную роль в обеспечении соблюдения отдельных экономических, социальных и культурных прав. Во многих странах отдельные лица и группы, имеющие право пользоваться конкретными экономическими, социальными и культурными правами, все чаще обращаются к судебной системе как к средству заявления о своих правах.

101. Хотя возможность обеспечения исполнения в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав является предметом определенных разногласий, подход, отрицающий возможность реализации этих прав в судебном порядке, как неоднократно было доказано, является, скорее, результатом неправильного понимания, чем основывается на статусе норм в области прав человека[60]. Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах[61] гласят: "Хотя полная реализация прав, признанных Пактом, должна осуществляться постепенно, применение некоторых прав может осуществляться в судебном порядке незамедлительно, в то время как применение других прав в судебном

[59]Advisory Opinion of 9 May 1986, Inter-Am. C.H.R., 13 OEA/Ser.L/III.15, doc. 14 (1986) и Advisory Opinion of 6 October 1987, Inter-Am. C.H.R. 13 OEA/Ser.L/V/III.19, doc. 13 (1988).

[60]Подробное обсуждение вопроса об обеспечении исполнения одного права см. Scott Leckie, (1995), "The Justiciability of Housing Rights", в *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights* (Coomans. van Hoof, Arambulo, Smith and Toebes, eds), pp. 35-72.

[61]Документ ООН E/CN.4/1987/17 (1987).

порядке станет возможным со временем... Государства-участники должны предусмотреть эффективные средства правовой защиты, в том числе судебные средства защиты в надлежащих случаях".

102. В связи с принятием в 1995 году Европейской социальной хартии была создана новая процедура подачи исков, а в рамках Организации Объединенных Наций проводятся переговоры относительно создания аналогичной процедуры в соответствии с Пактом об экономических, социальных и культурных правах. Комитет Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам заявил, в частности, что "в число мер, которые можно было бы считать надлежащими, помимо законодательства, входит предоставление судебных средств правовой защиты в отношении прав, которые могут в соответствии с национальной правовой системой считаться подлежащими рассмотрению в суде. [...] В Пакте об экономических, социальных и культурных правах существует ряд других положений, в том числе статья 3, подпункт i) пункта a) статьи 7, статья 8, пункт 3 статьи 10, подпункт a) пункта 2 статьи 13, пункт 3 статьи 13, пункт 4 статьи 13 и пункт 3 статьи 15, которые, вероятно, могли бы непосредственно применяться судебными и иными органами во многих национальных правовых системах"[62].

F. Свобода убеждений и выражения[63]

103. Статья 19 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ".

104. В статье 19 Пакта о гражданских и политических правах провозглашается:

> 1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.
>
> 2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
>
> 3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:
>
> a) для уважения прав и репутации других лиц;
>
> b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

[62]General Comment N.3, The nature of States parties' obligations (article 2, paragraph 1, of the Covenant, para. 5).

[63]Более полный обзор международного права, относящегося к праву на свободу выражения, см. *The Article 19 Freedom of Expression Handbook* (1993).

105. В своем комментарии Комитет по правам человека заявил, что пункт 1 статьи 19 предусматривает "право, в отношении которого Пакт не допускает исключений или ограничений"[64].

106. Американская конвенция закрепляет в статье 13 право на свободу мысли и выражения:

> 1. Каждый человек имеет право на свободу мысли и выражения. Это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
>
> 2. Пользование... правом не подлежит предварительной цензуре...
>
> 3. Право на выражение своего мнения не может ограничиваться косвенными методами или средствами, такими, например, как злоупотребление государственными или частными средствами контроля в отношении газетной бумаги, частот радиопередач или инвентаря либо оборудования, используемых при распространении информации, или же любыми другими средствами, создающими препятствия для коммуникации и распространения идей и мнений.

107. Пункт 1 статьи 9 Банжульской хартии гласит: "Каждый человек имеет право получать информацию". Далее, в пункте 2 статьи 9 говорится: "Каждый человек имеет в рамках закона право выражать и распространять свое мнение".

108. Согласно пункту 1 статьи 9 Европейской конвенции, "каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии...". Кроме того, в пункте 1 статьи 10 гарантируется, что "каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ...".

109. Право на свободу убеждений и выражения является основным правом, которое служит краеугольным камнем для многих других прав, включая политические права. Более подробное рассмотрение политических прав, гарантированных международным правом, содержится в **главе XIV "Наблюдение за ходом выборов"**.

G. Свобода ассоциации и собраний

110. Статья 20 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциации".

111. Пакт о гражданских и политических правах гарантирует в пункте 1 статьи 22, что "каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов". Согласно пункту 2 статьи 22, "пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной

[64]Human Rights Committee, General Comment 10, Article 19 (Nineteenth session, 1983), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 11 (1994).

безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц".

112. Пункт 1 статьи 11 Европейской конвенции провозглашает, что "каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов". Пункт 1 статьи 16 Американской конвенции признает, что "каждый человек имеет право на свободу ассоциации в идеологических, религиозных, политических, экономических, трудовых, социальных, культурных, спортивных или других целях". Обе эти региональные конвенции содержат ограничительные формулировки, которые являются отражением пункта 2 статьи 22 Пакта о гражданских и политических правах. Согласно пункту 1 статьи 10 Банжульской хартии, "каждый человек имеет право на свободу ассоциации при условии соблюдения им закона".

113. *Свобода ассоциации* включает создание *политических партий, профсоюзов, НПО, местных организаций, женских организаций, религиозных групп и студенческих организаций,* а также вступление и участие в них. Нарушение этих прав препятствует надлежащему функционированию демократического общества.

114. Право на *мирные собрания* следует рассматривать совместно с правом на свободу ассоциации. Статья 21 Пакта о гражданских и политических правах гарантирует, что "признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц". Право на свободу мирных собраний гарантировано также в статье 15 Американской конвенции и статье 11 Банжульской хартии.

H. Свобода передвижения и местожительства

115. Согласно пункту 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, "каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства". Далее, в пункте 2 статьи 13 говорится: "Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну".

116. Статья 12 Пакта о гражданских и политических правах гарантирует право на свободу передвижения и местожительства:

> 1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства.
>
> 2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.
>
> 3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения, или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами.

4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну.

117. Американская конвенция (статья 22) и Банжульская хартия (статья 12) также гарантируют право на свободу передвижения и местожительства. Устанавливаемые государством ограничения на передвижение женщин (в частности, посредством требования, чтобы женщин при поездке за рубеж сопровождал родственник мужского пола) являются явным нарушением этого права. Такие ограничения представляют собой также проявление дискриминации по признаку пола, которая запрещена Всеобщей декларацией прав человека и Пактом о гражданских и политических правах.

118. Отказ правительства выдать *паспорт или удостоверение личности* считается препятствием для осуществления этого права и поэтому нарушением права на свободу передвижения. СПЧ должны также осознавать *связь между местом жительства и гражданством*, которое является еще одним основным правом человека, защищаемым статьей 15 Всеобщей декларации прав человека, и знать о последствиях отказа государства в праве на место жительства для осуществления права на гражданство, и наоборот.

119. *Принудительное перемещение населения* также может быть нарушением международного гуманитарного права, если оно происходит во время вооруженного конфликта. Пункт 1 статьи 17 Протокола II к Женевским конвенциям гласит: "Не должны отдаваться распоряжения о перемещении гражданского населения по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности упомянутых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера", в каковом случае "принимаются все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения обеспечения крова, гигиены, здоровья, безопасности и питания". Далее, согласно пункту 2 статьи 17 Протокола II, "гражданские лица не могут принуждаться покидать свою собственную территорию по причинам, связанным с конфликтом".

I. Право на владение имуществом

120. Всеобщая декларация прав человека предусматривает в статье 17, что "каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими... Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества". Ни один из двух Пактов не содержат аналогичного положения. Впрочем, статья 1 обоих Пактов предусматривает следующее: "Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для какого-либо обязательства, вытекающего из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования". Оба Пакта также *запрещают* дискриминацию по нескольким признакам, в том *числе дискриминацию по признаку имущественного положения.*

121. Право на владение имуществом тесно *связано с правом на жилище.* Пакт об экономических, социальных и культурных правах предусматривает в статье 11 "право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище...". Право на жилище рассматривается ниже более подробно как пример экономического права.

J. Право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права

122. Пункт 1 статьи 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах содержит основное обязательство всех государств, которые ратифицировали этот договор, и гласит:

> Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер.

123. Пакт признает ряд прав, в том числе право на труд, права на создание профсоюзов и вступление в них, права на социальное обеспечение, права в отношении семьи, права на достаточный жизненный уровень, жилище и питание, права на здравоохранение, образование и культурную жизнь.

124. Экономические, социальные и культурные права более подробно рассматриваются в **главе XVII "Контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав"**. Однако в качестве примера применения таких прав Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выпустил в 1991 году Замечание общего порядка № 4 в отношении *права на достаточное жилище*:

> В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Пакта государства-участники "признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни". Право человека на достаточное жилище, которое, таким образом, является производным от права на достаточный жизненный уровень, имеет решающее значение для реализации всех экономических, социальных и культурных прав...
>
> Несмотря на то обстоятельство, что международное сообщество неоднократно подтверждало важность полного соблюдения права на достаточное жилище, сохраняется громадный разрыв между нормами, установленными в пункте 1 статьи 11 Пакта, и ситуацией, сложившейся во многих странах мира. Хотя особенно остро эти проблемы зачастую стоят в некоторых развивающихся странах, которые испытывают значительную нехватку ресурсов и другие ограничения, Комитет отмечает, что в некоторых из наиболее развитых в экономическом отношении стран также существуют значительные проблемы, связанные с наличием бездомных и недостаточным уровнем жилищного фонда. По оценкам Организации Объединенных Наций, в мире насчитывается более 100 млн. бездомных, а более 1 млрд. человек имеют жилище недостаточного уровня. Нет признаков того, что это число уменьшается. Представляется ясным, что ни одно государство-участник не свободно от значительных проблем того или иного рода, связанных с правом на жилище...

> Право на достаточное жилище применимо ко всем. Хотя выражение "для него и его семьи" отражает предположение относительно роли мужчин и женщин и структуры экономической активности, которые были общепринятыми в 1966 году, когда был принят Пакт, это выражение сегодня нельзя толковать как подразумевающее какие-либо ограничения применимости этого права к отдельным лицам или домашним хозяйствам, возглавляемым женщинами, или иным подобным группам...
>
> По мнению Комитета, право на жилище... следует рассматривать как право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством. Это замечание уместно по меньшей мере по двум причинам. Во-первых, право на жилище неразрывно связано с другими правами человека и фундаментальными принципами, на которых основывается Пакт... Во-вторых, данное выражение в пункте 1 статьи 11 должно толковаться как касающееся не только жилища, но и жилища надлежащего уровня. Поскольку и в документах Комиссии по населенным пунктам, и в Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года указывается, что "надлежащее жилище означает... надлежащее обеспечение частной жизни, надлежащую жилую площадь, надлежащую безопасность, надлежащие освещение и вентиляцию, надлежащую базовую инфраструктуру и надлежащее расположение относительно места работы и основных служб обеспечения, и все это по разумной цене"[65].

125. В Замечании выделяются семь аспектов права на жилище надлежащего уровня: правовое обеспечение права пользования; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; финансовая доступность; пригодность для проживания; доступность; местонахождение и адекватность с точки зрения культуры[66].

126. В заключение в Замечании общего порядка № 4 говорится: "Комитет считает, что случаи принудительного выселения изначально несовместимы с требованиями Пакта и могут быть оправданы только при самых исключительных обстоятельствах и согласно соответствующим принципам международного права"[67].

127. В июне 1997 года Комитет по экономическим, социальным и культурным правам представил дополнительные указания в отношении принудительного выселения в своем Замечании общего порядка № 7[68]:

> «По сути, обязательства государств – участников Пакта в отношении принудительного выселения основаны на пункте 1 статьи 11, рассматриваемом в увязке с другими соответствующими положениями. В частности, пункт 1 статьи 2 обязывает государства использовать "все надлежащие способы" для обеспечения права на надлежащее жилище. Вместе с тем с учетом характера практики принудительного выселения, упоминание в пункте 1 статьи 2 постепенного полного осуществления в пределах имеющихся ресурсов можно считать уместным лишь в редких случаях. Государство само должно воздерживаться от принудительных выселений и обеспечивать, чтобы его представители или третьи лица, осуществляющие принудительное выселение (как оно определено в

[65]Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Report on the Sixth Session, General Comment No. 4 (1991)*, Supp. No. 3, Annex III, at 114-15, UN Doc. E/1992/23 (1992) (footnotes omitted).

[66]*Id.* at 115-17.

[67]*Id.* at 119.

[68]Документ ООН E/CN.4/C.12/1997/4 (1997).

пункте 3, выше), несли ответственность перед законом. Кроме того, этот подход подкрепляется пунктом 1 статьи 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, который дополняет право не подвергаться принудительному выселению без надлежащей защиты. В этом положении признается среди прочего право на защиту от "произвольного или незаконного посягательства на неприкосновенность" его жилища. Следует отметить, что обязательство государства по обеспечению соблюдения этого права не связано с соображениями, касающимися имеющихся у него ресурсов.

В пункте 1 статьи 2 Пакта от государств-участников требуется использовать "все надлежащие способы", включая принятие законодательных мер, для обеспечения всех прав, охраняемых в соответствии с Пактом. Хотя в своем Замечании общего порядка № 3 (1991 г.) Комитет указал на то, что такие меры могут не быть необходимыми в отношении всех прав, очевидно, что законодательство, направленное против принудительного выселения, является важнейшей основой для построения системы эффективной защиты. Такое законодательство должно предусматривать меры, которые a) обеспечивают максимально возможную защиту владения жилищем лицам, занимающим дома и землю; b) соответствуют Пакту и c) призваны строго регулировать обстоятельства, при которых может быть осуществлено принудительное выселение. Законодательство должно также применяться ко всем лицам, действующим от имени государства и подотчетным ему. Более того, с учетом роста в некоторых государствах тенденции в направлении сужения их правительствами сферы ответственности в жилищном секторе государства-участники должны обеспечить адекватные законодательные и иные меры для предотвращения принудительного выселения со стороны частных лиц и организаций без надлежащих гарантий и, в соответствующих случаях, наказания за это. В связи с этим государства-участники должны пересмотреть соответствующие законодательство и политику, чтобы привести их в соответствие с обязательствами, вытекающими из права на адекватное жилище, а также отменить или изменить законодательство и политику, не совместимые с требованиями Пакта.

...Положения пункта 2 статьи 2 и статьи 3 Пакта, запрещающие дискриминацию, налагают дополнительное обязательство на правительства, с тем чтобы обеспечить в случаях выселения принятие надлежащих мер, не допускающих любые формы дискриминации.

В тех случаях, когда выселение оправдано, например при постоянных неплатежах в счет арендной платы или при нанесении ущерба арендуемому имуществу без веских причин, соответствующие органы должны обеспечить, чтобы такое выселение осуществлялось в порядке, предусмотренном законом, который должен быть совместим с Пактом, а также чтобы пострадавшим были предоставлены все законные средства правовой защиты...».

128. Помимо соответствующих положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах, международное гуманитарное право также содержит положения, касающиеся *принудительного выселения.* Например, статья 49 четвертой Женевской конвенции гласит:

Воспрещаются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортирование покровительствуемых лиц из оккупированной территории

> на территорию оккупирующей державы или на территорию любого другого государства независимо от того, оккупированы они или нет.

129. Аналогичным образом в случае вооруженных конфликтов немеждународного характера статья 17 Протокола II к Женевским конвенциям предусматривает:

> 1. Не должны отдаваться распоряжения о перемещении гражданского населения по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности упомянутых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера. В случае необходимости осуществления таких перемещений принимаются все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения обеспечения крова, гигиены, здоровья, безопасности и питания.
>
> 2. Гражданские лица не могут принуждаться покидать свою собственную территорию по причинам, связанным с конфликтом.

K. Права беженцев и перемещенных внутри страны лиц

1. Беженцы

130. Определение понятия "беженец" дается в статье 1 Конвенции о статусе беженцев (с изменениями, внесенными статьей 1 Протокола) и означает любое лицо, которое "в силу **вполне обоснованных опасений** стать жертвой преследований по признаку **расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических** убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений". (См. **главу X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"**.) Некоторые лица не подпадают под статус беженцев, если они совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности; совершили тяжкое преступление неполитического характера вне страны убежища; или виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

131. Региональные документы, относящиеся к беженцам, расширяют определение беженцев. Конвенция, регулирующая конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, принятая Организацией африканского единства[69], дает более широкое определение беженцев в пункте 2 статьи 1: понятие "беженец" применяется также к каждому лицу, которое по причине внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок в любой части или на всей территории страны его происхождения или гражданства, вынуждено покинуть место своего постоянного жительства, чтобы искать убежище в другом месте вне страны своего происхождения или гражданской принадлежности.

[69]OAU Doc. CM/267/Rev. 1 (1969).

132. Аналогичное определение беженца применяется в Центральной Америке и предусмотрено в Картахенской декларации. [См. **главу XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**.]

133. Центральное место в концепции защиты беженцев занимает **принцип *недопущения высылки***. Пункт 1 статьи 33 Конвенции о статусе беженцев гласит: "Договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений".

134. Статья 31 Конвенции о статусе беженцев *освобождает беженцев от прохождения обычных иммиграционных процедур* и предусматривает, что государства "не будут налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые прибыли непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность...".

135. Если принимающим государством предоставлен статус беженца, Конвенция о статусе беженцев гарантирует определенные **материальные права** в таких сферах, как свобода религии, право владеть имуществом, доступ к судам и прочее.

136. УВКБ ООН отметило в связи с этим, что **женщины** "имеют те же проблемы защиты, что и все беженцы... Кроме того.., женщины и девочки-беженцы нуждаются в особой защите в связи с их полом: в частности, им необходима защита от манипулирования, сексуальных и физических надругательств и эксплуатации, а также защита от дискриминации по признаку пола при предоставлении товаров и услуг... Могут понадобиться особые усилия для решения проблем, с которыми сталкиваются женщины-беженцы..."[70]. УВКБ ООН далее отметило, что заявки женщин на предоставление убежища или статуса беженца в связи с их полом могут, как правило, подпадать под категории "политические убеждения" или "принадлежность к определенной социальной группе" в определении понятия "беженец"[71].

137. Еще одно важное право, вытекающее из международного права в отношении беженцев, – это *право искать убежище*. В пункте 1 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека провозглашается: "Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем".

138. Приняты также региональные соглашения, в которых закрепляются права беженцев. Конвенция ОАЕ, регулирующая конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, подтверждает принцип *недопустимости высылки* и налагает на государства-члены обязательство "... предпринимать все усилия, совместимые с их соответствующим законодательством, для приема беженцев и обеспечения размещения тех беженцев, которые по вполне обоснованным причинам не могут или не желают возвращаться в страну своего происхождения или гражданской принадлежности".

139. Американская конвенция содержит положения, аналогичные Конвенции о статусе беженцев. Пункт 7 статьи 22 гласит: "Каждый человек имеет право искать убежище и получать его на иностранной территории в соответствии с законодательством государства и международными конвенциями, если он преследуется за политические или связанные с ними обычные преступления".

[70] UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* 7-8, 36 (1991).

[71] *Id.*

140. Более того, согласно пункту 8 статьи 22 Американской конвенции, "ни в коем случае иностранец не может быть депортирован или возвращен в страну независимо от того, является ли эта страна страной его происхождения, если в этой стране его право на жизнь или личную свободу находится под угрозой нарушения по причине его расы, гражданства, вероисповедания, социального положения или политических убеждений". (См. также **главу X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"**.)

2. Перемещенные внутри страны лица

141. Преследования, которые приводят к массовому вынужденному перемещению через границы, обычно также сопровождаются массовым внутренним перемещением. В соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны[72] перемещенными внутри страны лицами считаются:

> "лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекли международно признанных государственных границ".
>
> [См. **Главу XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**.]

142. Международные документы по правам человека и гуманитарному праву, в том числе Руководящие принципы по вопросу о перемещении внутри страны лиц, предусматривают правовую защиту от нарушений прав человека, которым часто подвергаются лица, перемещенные внутри своей страны.

143. Хотя ВПЛ часто подвергаются тем же угрозам и нарушениям их прав человека, что и беженцы, они не могут воспользоваться защитой, предоставляемой международным правом в отношении беженцев, поскольку они не пересекли государственной границы. Вместе с тем Генеральная Ассамблея несколько раз обращалась к Верховному комиссару по делам беженцев (УВКБ ООН) обеспечить защиту и иную помощь перемещенным внутри страны лицам. Некоторые другие структуры Организации Объединенных Наций, в том числе Управление Верховного комиссара по правам человека и Детский фонд Организации Объединенных Наций, как и многие другие межправительственные и неправительственные организации также предоставляют защиту и помощь в различной форме. [См. **главу XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**.]

L. Права человека женщин

144. Международные нормы в области прав человека предусматривают, что 1) женщины и мужчины должны пользоваться *равным обращением*; и 2) женщинам предоставляется особая защиты в силу их статуса как *уязвимой группы*.

[72]Документ ООН E/CN.4/1998/53/Add.2.

145. Статья 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин определяет "дискриминацию в отношении женщин" как "любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области". Согласно этому "принципу недопущения дискриминации" права женщин нарушаются в том случае, если женщинам отказано в таких же правах, которые имеют мужчины.

146. Согласно статье 3 Пакта о гражданских и политических правах, "участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте". В своих Замечаниях общего порядка № 4 Комитет по правам человека толкует это положение как требующее не только принятия мер по защите женщин, но и **позитивных действий** по обеспечению реального пользования перечисленными правами. Позитивные действия включают проведение политики и действий, направленных на существенную защиту прав уязвимой группы посредством принятия мер, которые временно предоставляют особый режим или позитивную дискриминацию одной группе людей с целью устранения неравенства. В отношении женщин позитивные действия предусматриваются в виде стратегии, необходимой для достижения равенства и предусмотренной в статье 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

147. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин подтверждает обязательство предоставить женщинам равенство с мужчинами перед законом (статья 15). Кроме того, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин возлагает на государства-участников обязанность принять все соответствующие меры по *ликвидации дискриминации* в отношении женщин *в политической и общественной жизни* страны (статья 7), в *области образования* (статья 10), в *области занятости* (статья 11), в *области здравоохранения* (статья 12), в *области экономической и социальной жизни* (статья 13) и *во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений* (статья 16).

148. В силу исторически сложившегося неравенства во властных отношениях женщины нуждаются в особой защите согласно международному праву. Статья 6 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин призывает государства-участников пресечь все виды *торговли женщинами и эксплуатации проституции женщин*. Кроме того, Рекомендация общего порядка № 19 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин гласит, что *насилие на основании пола является формой дискриминации*, которая серьезно уменьшает возможность женщины пользоваться правами и свободами на равной с мужчинами основе[73].

149. Как говорилось выше, Декларация об искоренении насилия в отношении женщин специально посвящена проблеме *насилия в отношении женщин*, которое в статье 1 определено как "любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов принуждения или произвольного лишения свободы, будь то в **общественной или личной жизни**".

150. Это *определение* является широким и включает *нанесение побоев, половое принуждение в отношении девочек в семье, насилие, связанное с приданым, изнасилование жены*

[73]Committee on the Elimination of Violence against Women, Eleventh Session, General recommendation 19, UN Doc. CEDAW/C/1992/L.1/Add.155 (1992).

мужем, повреждение женских половых органов и другие традиционные виды практики, наносящие ущерб женщинам, внебрачное насилие и насилие, связанное с эксплуатацией, изнасилование, половое принуждение, половое домогательство и запугивание на работе, в учебных заведениях и в других местах, торговлю женщинами и принуждение к проституции.

151. Обязательства государства в отношении искоренения таких актов насилия закреплены в статье 4 Декларации об искоренении насилия в отношении женщин. В частности, государство должно осудить насилие в отношении женщин и не должно ссылаться ни на какие обычаи, традиции или религиозные мотивы для уклонения от выполнения своих обязательств по искоренению насилия в отношении женщин; приступить к осуществлению всеми надлежащими средствами политики искоренения и предотвращения насилия в отношении женщин; воздерживаться от применения насилия в отношении женщин; предупреждать и расследовать акты насилия в отношении женщин и наказывать за них независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами. Более подробная информация о международных нормах, касающихся искоренения насилия в отношении женщин, содержится в докладах: *Предварительный доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин*[74]; *Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин*[75]; *а также два Доклада Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, включая его причины и последствия*[76].

M. Права меньшинств

152. Статья 27 Пакта о гражданских и политических правах провозглашает: "В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком". Следовательно, международные права меньшинств предусматривают, как минимум: 1) принципы **равенства** перед законом и недопущения дискриминации; 2) право исповедовать свою **религию** и исполнять ее обряды; 3) право пользоваться своей **культурой;** и 4) право пользоваться родным **языком**[77].

153. В статье 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам[78], подтверждаются вышеупомянутые права меньшинств. Кроме того, согласно пункту 1 статьи 1 государства охраняют "существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности".

[74]Документ ООН E/CN.4/1995/42 (1995).

[75]Документ ООН E/CN.4/1996/53 (1996).

[76]Документ ООН E/CN.4/1997/47 (1997) и E/CN.4/1998/54 (1998).

[77]См. Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination* 69-70 (1992).

[78]Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 210 англ. текста, документ ООН A/47/49 (1993).

N. Права ребенка[79]

154. Согласно международному праву в области прав человека дети имеют право на особую заботу и защиту. Согласно статье 1 Конвенции о правах ребенка "ребенком является каждое человеческое существо **до достижения 18-летнего возраста**, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее".

155. Конвенция о правах ребенка является наиболее полным документом по этому вопросу, который охватывает признание гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, а также особую защиту, необходимую детям. Конвенцию ратифицировали большее число государств, чем любой другой договор по правам человека, и, следовательно, она представляет собой важный инструмент для СПЧ.

156. Комитет по правам ребенка выделил четыре важнейших принципа для применения Конвенции о правах ребенка:

1) **недопущение дискриминации** (статья 2). Важно отметить, что Конвенция защищает детей от дискриминации не только на основании их положения, но и на основании положения их родителей, законных опекунов и других членов их семей;

2) **наилучшее обеспечение интересов** ребенка (статья 3), которому должно уделяться первоочередное внимание во всех действиях в отношении детей, предпринимаемых государственными или частными учреждениями;

3) права на **жизнь, выживание и здоровое развитие** (статья 6), что подчеркивает не только право ребенка не быть произвольно лишенным жизни, но и право на жизнь, которая обеспечивает его полноценное физическое, психическое, духовное, нравственное и социальное развитие; и

4) уважение **взглядов ребенка** (статья 12). Дети должны иметь возможность свободно выражать свои взгляды, и этим взглядам должно уделяться должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка по всем вопросам, затрагивающим ребенка.

157. В то время как в пункте 1 статьи 24 Пакта о гражданских и политических правах от государств-участников требуется принимать специальные меры по защите ребенка, в Конвенции о правах ребенка перечисляются конкретные области, в которых государство обязано предпринять меры для защиты интересов ребенка, в том числе:

a) защита от физического или психологического **ущерба или небрежного обращения**;

b) особое внимание следует уделять **детям, нарушившим уголовное законодательство**;

c) право **детей-инвалидов** на особое обращение, образование и уход;

d) услуги **здравоохранения** для всех детей;

e) бесплатное обязательное начальное **образование**;

f) защита от **экономической эксплуатации**;

[79]Подробнее о правах ребенка см. **главу XII "Права ребенка".**

g) защита от всех форм **сексуального совращения и сексуальной эксплуатации**; и

h) запрещение призыва детей в возрасте младше 15 лет **на военную службу**.

158. Среди детей есть особо *уязвимые группы*, требующие внимания: дети в *местах лишения свободы*, дети, *лишенные семейного окружения*, *дети улицы*, *дети-солдаты* (согласно соответствующим положениям Женевских конвенций и Протоколов к ним), *дети-беженцы*, *дети без сопровождения взрослых* при *репатриации* и дети *с умственными или физическими недостатками*.

159. Специальные правила в отношении детей, содержащихся в местах лишения свободы, предусмотрены в Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. Дополнительная информация о правах детей в конкретном контексте процесса отправления правосудия содержится также в данной главе в **пункт 9 раздела E "Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних"**.

O. Право на недискриминационное обращение

160. Международное право в области прав человека устанавливает нормы равной защиты и недопущения дискриминации. Статья 7 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Все люди равны перед законом и имеют право без всякого различия на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации".

161. В пункте 1 статьи 2 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается:

> Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

162. Кроме того, в Пакте о гражданских и политических правах в статье 26 предусматривается право каждого человека на равенство:

> Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

163. Комитет по правам человека отметил, что статья 26:

> Не просто дублирует гарантию, уже закрепленную в статье 2, но и сама предусматривает самостоятельное право. Она запрещает дискриминацию по закону или по факту в любой области, регулируемой и охраняемой государственными органами... Таким образом, когда государство-участник принимает законодательство, оно должно соблюдать требования статьи 26 о том, что его содержание не должно носить дискриминационный характер. Иными словами, применение принципа недопустимости дискриминации, закрепленного в статье 26, не ограничивается теми правами, которые предусмотрены в Пакте.

164. Важно отметить, что согласно статье 4 Пакта о гражданских и политических правах право не подвергаться дискриминации является **не подлежащим отмене правом**, то есть оно не может быть приостановлено даже в период чрезвычайного положения в государстве.

165. Пункт 2 статьи 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит:

> Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

166. Принцип недопущения дискриминации также прямо закреплен в большинстве "специализированных" договоров по правам человека. Как отмечалось выше, Конвенция о правах ребенка предусматривает в статье 2, что

> Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах его юрисдикции, без какой-либо дискриминации [...].

167. В пункте 1 статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации аналогичным образом запрещается расовая дискриминация. В пункте 1 статьи 1 "**расовая дискриминация**" определяется как:

> любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.

168. Аналогичным образом в статье 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин "**дискриминация в отношении женщин**" определяется как "любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области".

169. Кроме того, согласно статье 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, особенно в отношении определенных прав. Рекомендация

общего порядка XX (48) Комитета по ликвидации расовой дискриминации гласит[80]: "Статья 5 Конвенции содержит обязательство государств-участников гарантировать пользование гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами и свободами без расовой дискриминации. Следует отметить, что перечень прав и свобод, упомянутых в статье 5, не является исчерпывающим". Согласно статьям 2 и 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государство-участник обязано обеспечить эффективное осуществление Конвенции.

170. При установлении того, имело ли место нарушение права на недискриминационное обращение, *первым* встает вопрос: существует ли дискриминация. Любое различие между людьми, находящимися в одинаковых ситуациях, должно быть оправдано обоснованными и объективными критериями. Иными словами, имеет ли *различие объективное или обоснованное отношение к цели закона* или к практике? Совместима ли сама эта цель с признанными принципами прав человека?

171. *Второй* вопрос на проверку наличия дискриминации состоит в том, имеет ли закон или практика *дискриминационные последствия*. Применение именно этого теста часто позволяет обнаружить "скрытую" дискриминацию – ту, что повседневно затрагивает группы меньшинств и женщин. Если это так, то СПЧ должен проверить, выполняет ли государство свои обязательства, в частности в рамках Пакта о гражданских и политических правах (статья 26), обеспечить "равную и эффективную защиту против дискриминации". Очевидно, что, если дискриминация представляет собой намеренную политику правительства, государство не выполняет своих обязательств по статье 26. Намерение государства бывает нелегко установить, но о нем можно судить, в частности, по явному и/или крайне диспропорциональному характеру дискриминации, степени серьезности последствий или соответствующему поведению или заявлениям органов власти.

172. Даже если дискриминация не является намеренной, Пакт "все-таки требует от государств-участников принятия **позитивных мер** с целью сокращения или устранения условий, которые приводят к дискриминации или способствуют закреплению дискриминации, запрещенной Пактом". Например, в государстве, где общие условия жизни определенной части населения препятствуют или мешают пользоваться правами человека, государство должно принять конкретные меры по исправлению таких условий. Эти меры могут предусматривать предоставление на некоторое время части соответствующего населения определенного привилегированного режима в некоторых вопросах по сравнению с остальным населением. Однако, поскольку для фактического устранения дискриминации требуется принятие таких действий, это будет примером легитимной дифференциации, предусмотренной в Пакте[81].

173. Более того, если дискриминация основана на признаках "расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения", Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации требует принятия *значительных позитивных мер по обеспечению равноправия*. В пункте 1 c) статьи 2 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривается, что "каждое государство-участник должно принять эффективные меры для пересмотра политики правительства в национальном и местном масштабе, а также для исправления, отмены или аннулирования любых законов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации всюду, где она существует". Конвенция о

[80]UN Doc. CERD/48/Misc.6/Rev.2.

[81]Human Rights Committee, General Comment 18, Non-discrimination (Thirty-seventh session, 1989), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 26 (1994).

ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержит аналогичное положение в статье 4, которая гласит, что "принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускоренное установление фактического равенства, не считается дискриминацией [...]".

174. СПЧ должен отметить, что во многих случаях дискриминационное отношение *наблюдается со стороны негосударственных организаций*. Рекомендация общего порядка XX (48) к статье 5, вынесенная Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, гласит: "В той мере, в какой частные учреждения влияют на реализацию прав или наличие возможностей, государство-участник должно обеспечить, чтобы результат ни по цели, ни по последствиям не создавал или не закреплял расовую дискриминацию". СПЧ должен стимулировать учреждения и неправительственные организации к проведению расследований в отношении конкретных случаев дискриминации. Однако в случае систематической дискриминационной практики может возникнуть необходимость во вмешательстве со стороны сотрудников Организации Объединенных Наций, особенно когда дискриминационное отношение может повлечь за собой последующее насилие (см. **главу VI "Определение и установление приоритетов действий в связи с нарушениями прав человека"**).

175. Согласно статье 14 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государство-участник может признать компетенцию Комитета по ликвидации расовой дискриминации в пределах его юрисдикции принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником каких-либо прав, изложенных в настоящей Конвенции. Следовательно, статья 14 предусматривает механизм обращения с жалобами для лиц, которые считают, что нарушено их право на недискриминационное отношение. Аналогичный механизм обращения с жалобами имеется в распоряжении частных лиц в государствах, которые ратифицировали Факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах.

P. Право на развитие

176. В 1986 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Декларацию о праве на развитие[82], которая в статье 1 предусматривает: "**Право на развитие** является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы **имеют право участвовать в таком экономическом, социальном и культурном развитии**, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, **а также содействовать ему и пользоваться его благами**". Декларация признает, что развитие является "всесторонним экономическим, социальным, культурным и политическим процессом, направленным на постоянное повышение благосостояния всего населения и всех лиц на основе их активного, свободного и конструктивного участия в развитии и справедливом распределении создаваемых в ходе его благ".

177. Право на развитие включает в качестве **ключевых элементов**: полный и всецелый суверенитет над природными ресурсами; самоопределение; участие в развитии всего населения; равенство возможностей; и создание адекватных условий

[82]Резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок первой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 186 англ. текста, документ ООН A/41/53 (1986).

для пользования другими гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами.

178. Статья 2 гласит: "Человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие". Право на развитие принадлежит как отдельным лицам, так и целым народам. Еще более важно, что это право **обязывает отдельные государства** обеспечить равноправный и адекватный доступ к основным ресурсам, а также **международное сообщество** способствовать проведению справедливой политики в области развития и эффективному международному сотрудничеству.

179. Контроль за соблюдением права на развитие и соответствующая отчетность являются сложной задачей, которая может потребовать тщательного изучения действия, политики и влияния множества действующих лиц, как в стране назначения, так и за ее пределами. Помимо деятельности государственных представителей и ведомств конкретной страны, для правильной оценки этого комплексного права может иметь значение и деятельность правительств других стран, международных финансовых учреждений и даже транснациональных корпораций. Поэтому при рассмотрении вопросов, связанных с правом на развитие, СПЧ должны быть готовы к проведению тесных консультаций с учреждениями и программами в рамках системы Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами экономического и социального развития, которые имеют представительства в данной стране и могут служить источником разнообразных данных и аналитических материалов в области развития в конкретной стране (гражданского, культурного, экономического, политического и социального).

Q. Принципы ненаказуемости

180. В международном праве существует тенденция в направлении *отказа от политики безнаказанности за грубые нарушения физической неприкосновенности.* Широкая тенденция, направленная на борьбу с безнаказанностью в международном праве, отмечена в заключительном документе Всемирной конференции по правам человека, который гласит, что "государства должны отменить законодательство, ведущее к безнаказанности лиц, ответственных за грубые нарушения прав человека, такие как пытки, и возбуждать уголовное преследование за такие нарушения, обеспечивая тем самым твердую основу для верховенства закона"[83].

181. Конвенция 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него требует от государств-участников карать за "**геноцид**, независимо от того, совершается ли он в мирное или военное время" (статья I). Согласно статье IV Конвенции лица, совершающие геноцид, "подлежат наказанию, независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правителями, должностными или частными лицами". Безнаказанность за геноцид явно не совместима с Конвенцией.

182. **Преступления против человечества**, такие как геноцид, считаются международными уголовными преступлениями. Пункт 5 Принципов международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях против человечества, гласит: "Лица, в отношении которых имеются доказательства о совершении ими военных преступлений и преступлений

[83] A/CONF.157-23, second part, sect. B.5, para. 60.

против человечества, подлежат привлечению к судебной ответственности и, в случае признания их виновными, наказанию, как общее правило, в странах, где они совершили эти преступления".

183. Согласно статье 2 Пакта о гражданских и политических правах государства обязуются обеспечивать всем лицам права, признаваемые в Пакте. Государства также обязаны принять необходимые законодательные и другие меры для практического осуществления этих прав. Таким образом, Пакт налагает позитивную обязанность на государства принять меры к осуществлению прав, охраняемых Пактом. Хотя Пакт прямо не требует от государств-участников наказания за нарушения, Комитет по правам человека толкует Пакт как требующий от государств *проведения расследований в отношении внесудебных казней, пыток и исчезновений*, а также *передачи в руки правосудия* ответственных за эти нарушения лиц. Кроме того, в Замечании общего порядка к статье 7 Пакта (которая запрещает **пытки**) Комитет заявил: "Комитет отметил, что некоторые государства предоставляют амнистию виновным в применении пыток. Как правило, амнистия не совместима с обязанностью государства проводить расследования по таким случаям; гарантировать свободу от таких актов в пределах своей юрисдикции; и обеспечивать, чтобы они не свершались в будущем".

184. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания требует от государств-участников возбуждения уголовного разбирательства против лиц, обвиняемых в совершении пыток. Статья 7 Конвенции требует, чтобы государства выдавали лиц, подозреваемых в совершении пыток, или передали "данное дело своим компетентным властям для судебного преследования".

185. Декларация Организации Объединенных Наций о защите всех лиц от насильственного исчезновения в статье 14 гласит, что любое лицо, которое, по утверждениям, совершило акт, выражающийся в насильственном исчезновении, должно передаваться компетентным властям "для привлечения к ответственности и суда, если только оно не было выдано какому-либо другому государству, которое желает осуществить свою юрисдикцию...". Кроме того, пунктом 1 статьи 18 предусматривается, что "на лиц, совершивших или предположительно совершивших [акт, выражающийся в насильственном исчезновении], не распространяются какие-либо особые законы об амнистии, а также другие аналогичные меры, которые могли бы освободить их от любого уголовного преследования или наказания".

186. Совет Безопасности укрепил международные усилия, направленные на недопущение безнаказанности за грубые нарушения прав человека, создав **Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии** с 1991 года, и **Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды**[84].

187. На базе этих *двух специально созданных трибуналов*, опыта работы *Нюрнбергского и Токийского трибуналов*, соответствующих судебных процессов после Второй мировой войны согласно *Закону № 10 о Контрольном совете*, а также проекта, предложенного Комиссией международного права, был разработан под эгидой Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и согласован в Риме в июле 1998 года Статут постоянно действующего **Международного уголовного суда**. Заключение договора о создании постоянного суда явилось важным шагом в борьбе против

[84]Резолюции Совета Безопасности № 827 от 25 мая 1993 года и № 955 от 8 ноября 1994 года.

безнаказанности и явным признаком того, что международное сообщество готово преследовать и наказывать лиц, виновных в грубых нарушениях прав человека.

188. **Юрисдикция** Международного уголовного суда распространяется на следующие преступления, совершенные после вступления в силу Статута Суда: 1) **геноцид**; 2) **преступления против человечества**; 3) **военные преступления**; и 4) **агрессия** (статья 5 Статута). Суд может осуществлять свою юрисдикцию в отношении любого из вышеперечисленных деяний, если дело, связанное с совершением одного или нескольких таких преступлений, передано прокурору *государством-участником или Советом Безопасности Организации Объединенных Наций*, действующим в соответствии с Главой VII Устава Организации Объединенных Наций, или если прокурор *возбудил судебное расследование* по факту совершения такого преступления.

189. Статут устанавливает также некоторые *предварительные условия* для осуществления юрисдикции Суда (статья 12). Суд может осуществлять свою юрисдикцию, если одно или несколько из указанных ниже государств являются сторонами Статута или согласились на юрисдикцию Суда: a) государство, на территории которого совершено преступление, или b) государство, гражданином которого является лицо, обвиняемое в совершении преступления.

190. Подкомиссия Организации Объединенных Наций по предупреждению дискриминации и защите меньшинств также занимается изучением и возможной разработкой дополнительных принципов, относящихся к безнаказанности за нарушения гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав.

R. Другие международные нормы в области прав человека

191. В двух Пактах и других договорах и документах по правам человека содержатся и многие другие правовые нормы в области прав человека. Тот факт, что они не рассматривались в данной главе, не делает их менее значимыми. СПЧ должны уделять основное внимание тем *положениям в области прав человека, которые в наибольшей степени относятся к мандату их операции*, но не игнорировать при этом важного значения соблюдения всех других норм в области прав человека.

Часть третья

ФУНКЦИЯ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Часть третья

ФУНКЦИЯ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Глава V
ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ КОНТРОЛЯ

Ключевые понятия

Целью контроля за соблюдением прав человека должно быть усиление ответственности государства за защиту прав человека, а не подмена этой ответственности.

Существует ряд основных принципов контроля за соблюдением прав, о которых сотрудники по правам человека, осуществляющие контроль за их соблюдением, должны постоянно помнить и которые они должны всегда соблюдать. Они необходимы для эффективного выполнения мандата на контроль за соблюдением прав человека.

Сотрудники по правам человека должны не только наблюдать за событиями, собирать информацию и отмечать модели поведения, но и выявлять проблемы, выяснять их причины, рассматривать возможные решения и содействовать в решении проблем.

A. Введение

1. В данной главе определяются **восемнадцать основных принципов контроля за соблюдением прав человека**, о которых должны помнить СПЧ при выполнении своих обязанностей по контролю, о чем речь идет в последующих главах, включая сбор информации, проведение опросов, посещение находящихся под стражей лиц, посещение перемещенных внутри страны лиц и/или беженцев в лагерях, контроль за возвращением беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, наблюдение за ходом судебных разбирательств, наблюдение за ходом выборов, мониторинг демонстраций, контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав, контроль в периоды вооруженного конфликта, проверка и оценка собранной информации и использование этой информации для решения связанных с правами человека проблем.

B. Контроль за соблюдением прав человека как метод совершенствования их защиты

2. Контроль за соблюдением прав человека является методом совершенствования их защиты. Основная **цель** контроля за соблюдением прав человека состоит в **усилении ответственности государства за защиту прав человека.** СПЧ своим присутствием могут также играть **профилактическую роль**. Когда действия какого-либо государственного служащего или другого ответственного лица контролируются, он/она ведет себя более осторожно.

3. СПЧ должны соотносить свою работу с общей целью защиты прав человека. Они могут фиксировать наблюдения и собирать информацию для принятия незамедлительных мер и для дальнейшего использования. Они могут сообщать эту информацию соответствующим органам власти или иным организациям. СПЧ должны не только наблюдать за событиями, собирать информацию и отмечать модели поведения, но и, насколько позволяют их мандат и компетенция, выявлять проблемы, выяснять их причины, рассматривать возможные решения и содействовать в решении проблем. Всегда вынося разумные суждения, СПЧ должны проявлять инициативу в решении проблем и, если они действуют в рамках своих полномочий и компетенции, не должны ожидать конкретных указаний или особого разрешения на принятие мер.

C. Непричинение вреда

4. СПЧ и персонал операции, в которой они участвуют, должны прилагать все усилия для эффективного разрешения любой ситуации, возникающей в рамках их мандата. И все же на практике СПЧ **не смогут гарантировать соблюдение прав человека и безопасность для всех лиц**. Несмотря на наилучшие намерения и усилия, СПЧ могут не располагать средствами для обеспечения безопасности жертв и свидетелей нарушений. Необходимо помнить, что **сотрудник обязан в первую очередь исполнить свой долг по отношению к жертвам и потенциальным жертвам** нарушений прав человека. Например, противоречие интересов может возникнуть вследствие потребности СПЧ в информации и возможного риска, которому подвергается осведомитель (жертва или свидетель нарушения). СПЧ должен **помнить о безопасности предоставляющих информацию людей**. Действие или бездействие СПЧ по меньшей мере не должно ставить под угрозу безопасность потерпевших, свидетелей или других лиц, с которыми они вступают в контакт, либо нормальный ход операции по правам человека.

D. Соблюдение мандата

5. Подробный мандат упрощает отношения со штаб-квартирой Организации Объединенных Наций, другими органами Организации Объединенных Наций (в особенности с теми, которые меньше внимания уделяют проблемам прав человека) и

всеми другими заинтересованными сторонами. Каждый **СПЧ должен** постараться **понять мандат**, всегда о нем помнить и знать, как его применять и толковать в конкретных ситуациях, с которыми он/она столкнется. При оценке ситуации СПЧ должны рассмотреть следующие вопросы: Каковы соответствующие условия мандата? Какие соответствующие международные стандарты лежат в основе мандата и определяют его суть? Как будет способствовать выполнению мандата наведение конкретных справок, проведение обсуждений с органами власти или какой-либо иной порядок действий? На какие действия я уполномочен(а) согласно мандату? Какова этическая сторона этого порядка действий, если она имеется? Как воспримут действия, которые собирается предпринять СПЧ, органы власти принимающей страны? Какой ущерб могут нанести обсуждаемые действия?

E. Знание норм

6. СПЧ должны досконально знать международные нормы в области прав человека, которые касаются их мандата и применимы в стране проведения операции. Международные нормы в области прав человека не только определяют мандат СПЧ, но и обеспечивают прочную правовую основу и законность работы СПЧ и операции Организации Объединенных Наций в конкретной стране, поскольку они отражают волю (или согласие) международного сообщества и определяют правовые обязательства органов власти.

F. Вынесение разумных суждений

7. Какими бы ни были их количество, значимость и точность, **правила не могут заменить личные разумные суждения** и здравый смысл сотрудника по правам человека. СПЧ должны выносить разумные суждения всегда и при любых обстоятельствах.

G. Обращение за советом

8. Мудрость рождается в процессе обсуждений и консультаций. Когда СПЧ **занимается сложным случаем**, случаем, находящимся на границе его мандата, или случаем, который может быть сомнительным, всегда **разумно советоваться с другими сотрудниками** и, по мере возможности, с вышестоящими лицами. Кроме того, обычно СПЧ работают на местах вместе с несколькими организациями системы Организации Объединенных Наций и другими гуманитарными организациями; они должны консультироваться с этими организациями или убедиться, что с ними проводятся соответствующие консультации, с тем чтобы избежать дублирования усилий или возможных противоречивых действий.

H. Уважение органов власти

9. СПЧ должны помнить, что одна из их целей и **основная задача операции Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы поощрять органы власти совершенствовать свою деятельность**. В целом роль, отводимая СПЧ, **не** предусматривает, чтобы эти сотрудники **брали на себя обязанности органов власти** или выполняли их функции. Вместо этого СПЧ должны уважать должным образом действующие органы власти, приветствовать совершенствование их деятельности, изыскивать способы поощрения проводимой органами власти политики и практики, в рамках которых права человека будут соблюдаться и после завершения операции.

I. Доверие

10. Важнейшим условием для успешного осуществления контроля за соблюдением прав человека является доверие к СПЧ. СПЧ следует избегать давать обещания, которые они вряд ли смогут или не в состоянии выполнить, и исполнять все данные обещания. Люди должны доверять СПЧ, в противном случае они не будут охотно сотрудничать с ними и давать надежную информацию. При проведении опроса жертв и свидетелей нарушений прав человека СПЧ должен представиться, кратко объяснить мандат, рассказать, что может и чего не может делать СПЧ, подчеркнуть конфиденциальность получаемой информации и подчеркнуть важность выяснения возможно большего числа подробностей для установления фактов (например, имело ли место нарушение прав человека).

J. Конфиденциальность

11. **Соблюдение конфиденциальности информации** имеет важнейшее значение, поскольку любое нарушение этого принципа может повлечь крайне серьезные последствия: a) для опрашиваемого лица и для потерпевшего; b) для доверия к СПЧ и его безопасности; c) для уровня доверия местного населения к операции; и вследствие этого d) для эффективности операции. СПЧ следует заверить свидетеля, что сообщаемая информация будет считаться строго конфиденциальной. СПЧ должен узнать у опрашиваемых им людей, согласны ли они на использование предоставляемой ими информации для сообщения о положении с правами человека или для других целей. Если данное лицо не хочет, чтобы можно было узнать, что информация исходит от него/нее, он/она может дать согласие на использование информации каким-либо другим, более общим способом, при котором источник этой информации не раскрывается. СПЧ следует избегать сообщать свои суждения или выводы по конкретному делу тем, кого он опрашивает.

12. Следует также принять особые меры для **гарантирования конфиденциальности записанной информации**, в том числе имен потерпевших, свидетелей и т. п. Полезным способом защиты конфиденциальности собранной информации может быть применение шифров и паролей, а также хранение документов, где указаны личности людей, отдельно от фактических данных, касающихся этих людей.

K. Безопасность

13. Этот основной принцип касается безопасности как СПЧ, так и людей, с которыми он/она общается. Как указывается в **разделе K главы V "Безопасность"** данного Пособия, СПЧ должны защищать себя, принимая **разумные меры безопасности**, например, избегая передвигаться в одиночку, сокращая опасность заблудиться или попасть под перекрестный огонь во время вооруженного конфликта.

14. СПЧ всегда должны **помнить о безопасности предоставляющих информацию людей.** Им следует получать от свидетелей согласие на опрос и гарантировать им конфиденциальность. Следует также принимать меры безопасности для неразглашения имен осведомителей, опрашиваемых лиц, свидетелей и т. п. Сотрудник по правам человека *не должен давать невыполнимых обещаний относительно безопасности того или иного свидетеля или какого-либо другого лица*, не должен внушать ложные надежды и должен быть уверен, что меры (такие, как поддержание контакта) защиты потерпевшего или свидетеля осуществимы.

L. Понимание особенностей страны

15. СПЧ должны стремиться понять особенности страны, в которой они работают, в том числе ее **народ, историю, форму правления, культуру, обычаи, язык** и т. п. (см. **главу II "Местный контекст"**). Чем глубже СПЧ понимают страну, тем эффективнее их деятельность и тем в большей мере они смогут рассчитывать на содействие местного населения.

M. Необходимость последовательности, настойчивости и терпения

16. Сбор достоверной и точной информации для документального подтверждения положения в области прав человека может оказаться долгим и сложным делом. Обычно приходится использовать разнообразные источники, а получаемую из них **информацию** необходимо **тщательно изучать, сопоставлять и проверять**. Не всегда можно ожидать немедленных результатов. СПЧ следует продолжать свою деятельность, пока не будет завершено полное и тщательное расследование, изучены все возможные источники информации и получено четкое понимание ситуации. Настойчивость может быть особенно необходимой при выяснении вопросов с органами власти. Несомненно, будут возникать дела, требующие срочных действий (например, если есть доказательства неминуемой угрозы конкретному лицу или группе лиц). СПЧ должен **без промедления реагировать** на такие **чрезвычайные случаи**.

N. Четкость и точность

17. Основная цель СПЧ заключается в **обеспечении достоверной и точной информации**. Полученная СПЧ информация послужит основанием для незамедлительных или будущих действий сотрудника по отношению к местным органам власти, или действий его/ее руководителей, или действий со стороны штаб-квартиры операции, или же других органов Организации Объединенных Наций. Предоставление достоверной и точной информации требует составления исчерпывающих и **тщательно документированных докладов**. СПЧ должен всегда стараться задавать точные вопросы (например, не просто подвергалось ли данное лицо побоям, но и как часто его избивали, каким орудием, по каким частям тела, с какими последствиями, кто это делал и т. п.).

18. Дабы избежать неточностей, слухов и недоразумений, **необходимо** всегда **представлять доклады в письменном виде**. Подготовленные СПЧ доклады должны включать материалы тщательных опросов, представляться своевременно и содержать конкретные факты, тщательный анализ и полезные рекомендации. В докладах необходимо избегать неясных намеков и общих описаний. Все выводы должны основываться на подробной информации, включенной в доклад.

O. Беспристрастность

19. СПЧ следует помнить, что проводимая Организацией Объединенных Наций операция носит беспристрастный характер. К каждому заданию или опросу надо подходить беспристрастно, **в том что касается применения мандата и лежащих в его основе международных норм.** Нарушение и/или несоблюдение прав человека любой из сторон должно расследоваться одинаково тщательно. СПЧ не должны давать повода считать, что они сочувствуют одной из сторон в ущерб другой.

P. Объективность

20. СПЧ должен **всегда сохранять** объективное **отношение и действовать соответственно.** При сборе и оценке информации СПЧ должен **объективно рассмотреть все факты**. СПЧ следует без предубеждения и беспристрастно применять к полученной информации принятые для данной операции Организации Объединенных Наций нормы.

Q. Чуткость

21. При опросе потерпевших и свидетелей СПЧ должен с чуткостью относиться **к страданиям, которые могло перенести данное лицо**, а также сознавать необходимость принятия соответствующих мер для защиты безопасности этого лица, по меньшей мере поддерживая с ним контакт. СПЧ следует с особой чуткостью

отнестись к **проблемам повторного травмирования** и виктимизации других лиц, о которых говорится в **главе VIII "Проведение опросов"** и **главе XXIII "Стресс, эмоциональные травмы, вызванные сопереживанием, и сломленность духа"**. СПЧ следует также быть весьма осторожными в своем поведении или словах/выражениях, которые могут показать их небеспристрастность или предубежденность в отношении прав человека.

R. Прямота и честность

22. СПЧ должны обращаться со всеми осведомителями, опрашиваемыми лицами и коллегами по работе **вежливо и с уважением**. Кроме того, сотрудник должен выполнять порученные ему/ей задания **честно и достойно** (см. **главу XXII "Нормы, применимые к сотрудникам Организации Объединенных Наций по правам человека и другому персоналу"**).

S. Профессионализм

23. СПЧ должен профессионально подходить к выполнению любого задания. Сотрудник должен быть **хорошо осведомленным, трудолюбивым, компетентным** и внимательно относиться к подробностям.

T. Заметное присутствие

24. СПЧ должен **быть уверен, что как органы власти, так и местное население знают о работе**, проводимой в рамках операции Организации Объединенных Наций. Заметное присутствие СПЧ может предотвратить нарушение прав человека. Как правило, заметное активное присутствие на месте в области контроля за соблюдением прав человека может обеспечить определенную степень защиты местному населению, поскольку потенциальные нарушители не хотят, чтобы за ними наблюдали. Кроме того, весьма заметное присутствие в области контроля за соблюдением прав может придать уверенности лицам или группам лиц, являющимся потенциальными жертвами. Помимо этого, заметное присутствие в области контроля за соблюдением прав может способствовать расширению доверия к проходящим после конфликта важнейшим процессам, таким как выборы, восстановление и развитие. Таким образом, **эффективный контроль за соблюдением прав человека означает, что нужно не только видеть проблемы самому, но и обеспечить, чтобы выполняемая работа и присутствие были видны другим**.

Глава VI
ОПРЕДЕЛЕНИЕ И УСТАНОВЛЕНИЕ ПРИОРИТЕТОВ ДЕЙСТВИЙ В СВЯЗИ С НАРУШЕНИЯМИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Ключевые понятия

Сотрудник по правам человека должен анализировать каждое нарушение, 1) определяя, подпадает ли оно под мандат операции по правам человека, и 2) разбивая определение конкретного права на составные элементы, чтобы убедиться, что оно соответствует ситуации.

В ходе операции по правам человека может понадобиться установить приоритеты действий не только в отношении прав и вопросов, которым надо уделять основное внимание, но и в отношении конкретных прав – особенно в случае наличия большого числа нарушений, например, применяя метод прецедентного права.

Необходимо установить приоритетность действий в операции по правам человека с точки зрения долгосрочных результатов, принимая решение относительно того, какими после окончания операции должны быть потенциал и учреждения в области прав человека, что поможет в создании этих учреждений и потенциала.

A. Определение того, какие права были нарушены

1. Выявление нарушений является важнейшей частью работы СПЧ. Если тот или иной инцидент подпадает под **определение конкретного нарушения прав человека**, следует провести дальнейшее расследование и составить надлежащий доклад.

Несомненно, на различные виды нарушений необходимо реагировать по-разному, в зависимости от мандата операции по контролю за соблюдением прав человека. Например, особо тяжкие нарушения, такие как произвольные убийства, пытки и крупномасштабное насильственное изгнание, обычно заслуживают особого внимания и оперативного принятия мер.

2. При осуществлении контроля за соблюдением прав человека СПЧ необходимо *провести анализ нарушения, определяя, подпадает ли оно под мандат операции по правам человека, и разбивая определение конкретного права на составные элементы.* СПЧ должен быть уверен, что факты подтверждают существование каждого элемента, прежде чем докладывать о факте нарушения прав человека. Каждое из прав, определенных в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**, может быть разбито на составные элементы. Наиболее эффективно преподать этот предмет можно на основе изучения конкретных случаев, когда от сотрудника требуется определить элементы каждого вида нарушения прав человека. Примеры изучения таких конкретных случаев содержатся в соответствующей главе **Руководства для инструкторов по контролю за соблюдением прав человека** УВКПЧ.

B. Принятие решения о том, каким правам уделять внимание

3. Отдельный СПЧ или штат полевой операции в целом могут быть подавлены одним лишь количеством нарушений, которые потенциально нуждаются в расследовании. Таким образом, важнейшее значение приобретает установление приоритетов действий в связи с нарушениями. Очевидно, что основным критерием при определении того, какими правами заниматься в первую очередь, является мандат. Круг ведения может быть весьма широк или относительно узок. Если мандат широк или предусматривает возможность выбора, руководство операции по правам человека должно определить, какие права требуют наибольшего внимания. Таким образом, решение относительно установления приоритетов нарушений не принимается исключительно отдельным СПЧ.

4. Если мандат весьма широк – например, содействовать осуществлению прав человека и защищать их, – персонал операции по правам человека должен рассмотреть следующие вопросы: 1) **Каким правам** следует уделять основное внимание, поскольку невозможно заниматься в равной мере всеми правами? 2) Каковы наиболее актуальные **проблемы** в области прав человека? 3) Какие группы или отдельные лица представляются **наиболее уязвимыми**? 4) Следует ли из резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, соглашения с принимающей страной, резолюций Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека, оценки потребностей или других источников, что действия в отношении конкретных прав, проблем, групп/отдельных лиц и т. п. соответствуют **намерениям Организации Объединенных Наций или сторон**, учредивших операцию? 5) Каков ожидаемый **потенциал операции** с точки зрения численности персонала, навыков и ресурсов – это даст возможность понять, каким образом операция Организации Объединенных Наций по правам человека может внести **полезный вклад**? 6) Чем занимаются **другие организации** в месте проведения операции? 7) Каким образом операция Организации Объединенных Наций по правам человека может **внести вклад** в свете действий других организаций?

5. На основе опыта Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека видно, каким образом принимается решение уделять внимание определенным правам. Так, в **Камбодже** компонент в области прав человека ЮНТАК (Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже) имел весьма широкий мандат на содействие осуществлению и защиту прав человека. В ходе операции был изучен вопрос о том, какие происходят нарушения, и в свете общих задач операции основное внимание уделялось 1) политическому насилию; 2) условиям в тюрьмах; и 3) свободе собраний и слова, а также другим правам, соблюдение которых необходимо для свободных и справедливых выборов.

6. В начальный период проведения еще одной операции по контролю за соблюдением прав человека внимание уделялось: 1) правам, касающимся свободных и справедливых выборов; 2) праву на личную неприкосновенность; и 3) правам, связанным с содержанием под стражей. В ходе операции не затрагивались весьма важные проблемы дискриминации по этническому признаку при найме на работу и насильственного выселения с мест проживания. При развертывании операции отмечались случаи пыток и жестокого обращения, однако уменьшился масштаб проблем, связанных с пытками и условиями содержания под стражей. Со временем акцент в рамках операции сместился на проблемы в области прав человека, которые в существующей в то время ситуации были наиболее важны.

7. Одна из причин, по которым в ходе той или иной операции не отдается приоритет действиям или бездействию, приводящим к нарушению экономических, социальных и культурных прав, таким как дискриминация при найме на работу и предоставлении жилья, может быть связана с опасениями по поводу огромного числа потенциально подпадающих под ее мандат нарушений, с которыми персонал операции не сможет справиться. В связи с этим зачастую полезно **разделять ответственность и устанавливать приоритеты действий совместно с другими международными организациями**, с тем чтобы обеспечить более полное реагирование на положение в области прав человека. Так, в 1996 году были проведены консультации между операцией Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека в Руанде (Полевая операция по правам человека в Руанде – ПОПЧР) и Международным комитетом Красного Креста относительно того, за какие объекты содержания под стражей и за какие проблемы, связанные с содержанием под стражей, возьмет на себя ответственность каждая из организаций. Такое разделение ответственности могло бы, например, предусматривать, что МККК возьмет на себя ответственность за объекты содержания под стражей, что позволит операции Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека заняться другими важными вопросами, в том числе проблемами дискриминации при предоставлении жилья, перемещениях и найме.

8. Остается еще проблема **установления приоритетов** действий в связи с отдельными правами: если операции по правам человека представлено большое число случаев, как принимать решение о том, какие из них расследовать? Можно принять стратегическое решение относительно того, какими случаями или какими видами случаев заниматься, с тем чтобы добиться **наибольшего воздействия**. Важным фактором при принятии таких стратегических решений является **способность добиться заметного успеха**, который окажет воздействие на положение в области прав человека. Например, в рамках операции по правам человека можно **выбрать случаи, которые получили огласку, факты, которые вполне ясны, а сами случаи показательны в плане проблем, с которыми сталкиваются другие люди, и их расследование может дать положительный результат за сравнительно короткое время**. Примером такой ситуации может служить проблема дискриминации по этническому признаку. В ходе операции по правам человека можно сосредоточить

внимание на увольнении известного члена этнической группы с крупного завода по причинам, явно связанным с его этнической принадлежностью. Когда сотрудникам операции удастся добиться заметного успеха в отношении этого конкретного увольнения по дискриминационным причинам, руководство завода и органы государственного управления учтут этот случай. К тому же остальные работники станут настаивать на защите своих прав, оказывая дополнительное давление на руководство завода или органы государственного управления (см. **главу XVII "Контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав"**).

9. Еще один важный фактор установления приоритетов для операции по правам человека связан с ее долгосрочными задачами. Операция по правам человека не будет постоянно действовать в стране ее проведения. В рамках общего мандата операции ее сотрудники должны решить, **какими после окончания операции должны быть потенциал и учреждения в области прав человека**. Как правило, персоналу операции необходимо работать с органами власти, чтобы те могли определить свои потребности в отношении потенциала и учреждений в области прав человека. Тогда в рамках операции можно оказать содействие органам власти, выбирая задачи, решение которых в конечном счете позволит *создать эти учреждения и потенциал.* В ходе операции по правам человека следует изыскивать способы *повышения ответственности государства* за защиту прав человека, *а не подмены этой ответственности.*

Глава VII
СБОР ИНФОРМАЦИИ

Ключевые понятия

Для эффективности контроля за соблюдением прав человека СПЧ должны активно заниматься сбором информации.

Активный подход к сбору информации требует:

- *определения того, какими проблемами заниматься;*
- *установления контактов;*
- *обеспечения присутствия на всех уровнях общества, как правило, до начала кризиса;*
- *оценки перспективности контактов;*
- *сбора достоверной и точной информации посредством получения жалоб, проведения расследований и опросов;*
- *подтверждения информации, в основном путем проверки ее соответствия сведениям, полученным из независимых источников;*
- *анализа информации;*
- *принятия последующих мер, с тем чтобы поощрять органы власти принимать решительные меры для решения проблемы, а также представления докладов.*

СПЧ должны особенно тщательно координировать свои действия по сбору информации и расследованию фактов с уголовными расследованиями, проводимыми международными или национальными судами, с тем чтобы не подрывать работу этих органов. Формы и способы такой координации представляют собой вопрос политики, который должно решать руководство операции по правам человека.

A. Процесс сбора информации

1. **Основной задачей контроля за соблюдением прав человека является повышение ответственности государства** за защиту прав человека. Лица, осуществляющие контроль за соблюдением прав человека, собирают в первую очередь информацию о проблемах в области прав человека и характерные примеры правонарушений. Процесс сбора такой информации требует значительных усилий.

Хотя на первый взгляд термин "контроль за соблюдением прав" предполагает пассивное наблюдение и составление докладов, СПЧ необходимо принять более **активный подход к сбору информации**. СПЧ нечасто являются непосредственными свидетелями серьезных нарушений и редко могут точно сообщать о наблюдавшихся ими случаях. СПЧ узнают о таких происшествиях от потерпевших или свидетелей. Следовательно, для контроля за соблюдением прав человека необходимы продуманные методы **сбора достоверной и точной информации**. Для сбора информации следует проводить подробные **расследования, последующие действия и анализ**; надежная информация является непременным условием составления должным образом документально подтвержденных докладов, которые впоследствии могут использоваться для побуждения органов власти к принятию мер.

2. На деле работа СПЧ не ограничивается только наблюдением и составлением докладов, поскольку задачей операции по правам человека обычно является содействие решению проблем в области прав человека и предотвращение дальнейших нарушений. Следует обеспечить присутствие операции по правам человека на всех уровнях общества. Местные органы власти должны сознавать, что сотрудники операции составляют сообщения не только по имевшим место нарушениям прав человека, но и по мерам, принимаемым местными органами власти для исправления положения. Таким образом, контроль и отчетность, осуществляемые СПЧ, могут способствовать оказанию давления на местные органы власти, с тем чтобы те рассмотрели конкретные проблемы в области прав человека и приняли по ним соответствующие меры. Зачастую эти **последующие меры** не только позволяют **решать** конкретные вопросы в связи с нарушениями прав человека, но и помогут **предотвратить** нарушение этих прав в будущем.

3. После того как определено, контроль за соблюдением каких прав человека будет проводиться в соответствии с мандатом, этот контроль осуществляется главным образом посредством **расследований** для сбора элементов информации, что дает возможность произвести предварительную оценку наличия или отсутствия нарушений. Такие расследования включают ряд этапов и аспектов:

a) **определение того, какими проблемами заниматься** в рамках мандата;

b) **установление контактов** и **обеспечение присутствия** в общине;

c) **сбор свидетельств** и жалоб;

d) проведение расследования с целью **подтверждения информации** относительно нарушения, а также **реакции органов власти**, включая вооруженные силы, полицию и правовую систему, в зависимости от случая;

e) **если** на этом этапе устанавливается, что **нарушения** прав человека **не** произошло, **дело закрывается**;

f) **если** расследованием установлено, что **нарушение** имело место, СПЧ дают **рекомендации** и принимают **меры** в соответствии со своим мандатом. (Следует отметить, что чем более решительные меры требуется принять, тем более высокий для этого потребуется уровень информации.) (См. **главу XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения"**);

g) на протяжении всего процесса СПЧ должны **быть уверены, что соответствующие органы власти действуют решительно и эффективно**. В частности, они будут контролировать поведение полиции и/или вооруженных сил в плане соблюдения прав человека и правовых процедур применительно к аресту, задержанию и судебному разбирательству, а также гарантий безопасности

свидетелей (см. **главу XIII "Наблюдение за ходом судебного разбирательства и контроль в области отправления правосудия"**);

h) в целом СПЧ **не должны стремиться собрать показания для уголовного преследования**. Сталкиваясь с такими показаниями, они обычно представляют их тем органам власти, которые, как ожидается, могут провести дальнейшее расследование и передать дело органам правосудия (см. данную главу, **раздел I "Доказательства для уголовного преследования"**, ниже).

B. Установление контактов и обеспечение присутствия в общине

4. Для сбора информации и получения представления о ситуации СПЧ должны **установить контакты с осведомленными лицами**, **организациями** по правам человека, другими неправительственными организациями, **сотрудниками местных органов власти** и другими соответствующими лицами, работающими в данном районе. Адвокаты и журналисты могут быть особенно ценными источниками информации, поскольку они обычно в курсе того, что происходит. СПЧ должны учитывать, что может быть сложнее обнаружить по обычным каналам сбора информации нарушения в отношении некоторых уязвимых групп, например женщин. Поэтому им может понадобиться расширить поиск для обеспечения того, чтобы определенным группам или категориям лиц уделялось должное внимание и собиралась достаточная информация относительно возможных нарушений их прав. Установление контактов требует активных усилий для обеспечения связи с отдельными лицами и организациями, проведения периодических совещаний и т. п. Кроме того, СПЧ должны *использовать* источники, которые они приобрели. Им следует постоянно возвращаться к своим контактам на местах за дальнейшей информацией.

5. В связи с этим СПЧ должны наладить **отношения с** сотрудниками **местных органов власти**, включая служащих полиции и вооруженных сил, судей и других лиц, связанных с отправлением правосудия. Такие контакты и заметное присутствие помогут выявить факты нарушения прав. Контакты с государственными органами помогут установить, какие сотрудники могут оказаться полезными при возникновении различных проблем. Кроме того, СПЧ следует **регулярно посещать** тюрьмы, больницы, морги и районы, где население подвергается повышенному риску (например, трущобы, рабочие кварталы и сельские общины).

6. Как упоминалось выше, **неправительственные организации** (НПО) обычно могут предоставить большой объем ценной информации и во многом помочь проведению операции по правам человека. Некоторые НПО, занимающиеся правами человека, уделяют особое внимание повышению осведомленности общества о правах человека, просвещению общественности по правам человека, лоббируя совершенствование норм в области прав человека, работая с меньшинствами, работая в области прав человека женщин, защищая права детей и/или контролируя отдельные категории нарушений прав человека (например, исчезновения, пытки и т. п.). Другие НПО работают в сферах, которые не совсем относятся к области прав человека, но имеют с ней много общего, например охрана окружающей среды, права потребителей, разминирование и т. п. Членский состав некоторых НПО формируется исключительно на местном или национальном уровне. Другие действуют в региональном или международном масштабе.

7. Операции по правам человека должны сотрудничать с НПО, деятельность которых способна укрепить операцию Организации Объединенных Наций по правам человека и содействовать ее проведению. Это особенно важно ввиду, как правило, ограниченных людских и финансовых ресурсов полевых операций. В таких случаях крайне важно, чтобы операция установила связь с соответствующими местными организациями, которые могут предоставлять информацию, с тем чтобы наилучшим образом выполнять свои функции контроля за соблюдением прав человека. В то же время, взаимодействуя с неправительственными организациями, сотрудники полевых операций должны особенно заботиться о том, чтобы их работа **укрепляла потенциал НПО** в плане отношений с национальными органами власти, и избегать дублирования их функций, подмены их деятельности или занятия их установившейся роли в обществе.

8. В ходе операций по правам человека следует незамедлительно **выяснять, какие НПО** ведут активную деятельность в стране, с тем чтобы определить, какие из них могут предоставлять информацию, какие способны заниматься вопросами, выходящими за рамки мандата операции (например, жестокое обращение с детьми, продовольственная помощь), какие могут помочь в просвещении по правам человека и пропаганде этих прав и т. п.

9. Важно **установить контакты до возникновения кризисной ситуации**. Когда проблема уже появилась, будет значительно сложнее развивать взаимоотношения, необходимые для извлечения пользы из контактов.

10. Устанавливая и используя контакты, СПЧ должны **оценивать перспективность этих контактов**. В идеале сотрудники должны установить контакты хотя бы с несколькими лицами, которые представляются наименее предубежденными в отношении возможных проблем в области прав человека. В любом случае СПЧ должны понимать и делать поправку на предвзятость контактных лиц, которые могут предоставлять информацию.

C. Сбор показаний

11. Для сбора информации необходимо активно отслеживать все заслуживающие доверия сведения о нарушении прав человека. СПЧ должны быть **в состоянии и готовы в любое время действовать для получения информации** от лица, которое считает себя жертвой нарушения прав. Когда СПЧ узнают о той или иной ситуации (такой, как демонстрация, подтвержденное насильственное исчезновение, насильственное изгнание или массовые задержания), они должны принять меры для сбора соответствующей информации из косвенных источников, а затем найти и опросить свидетелей. СПЧ следует тщательно продумать вопрос о том, поможет ли расследованию их появление на месте событий или же оно может создать опасность для источников информации, а в случае сомнений – всегда советоваться с соответствующими сотрудниками операции. В целом СПЧ следует с определенной осторожностью подходить к посещению мест происшествия, пока они не получат достаточно сведений, чтобы определить, будет ли польза от этого существенно превышать потенциальный риск для самого сотрудника или источников информации.

12. Более подробную информацию по установлению и опросу свидетелей см. **главу VIII "Проведение опросов"**.

D. Получение жалоб

13. Зачастую люди сообщают о себе сведения, обращаясь за защитой или помощью в отношении имевших место ранее нарушений прав человека. **Количество отдельных сообщений, поступающих к СПЧ, зависит от того, насколько им доверяют местное население**, НПО, церкви и другие организации. Необходимость доверия и информации составляет еще одну причину, по которой сотрудники должны установить хорошие отношения с организациями по правам человека и другими организациями, действующими в их районе.

14. **Цель расследования заключается в установлении обстоятельств и действий, которые привели к предполагаемому нарушению**, например смерти при подозрительных обстоятельствах, незаконному задержанию, перемещению внутри страны, дискриминационному выселению или иному виду нарушений прав человека. Такое расследование следует провести независимо от категории нарушения, о котором сообщалось СПЧ. Однако **реакция будет различной в зависимости от вида нарушения**, факт которого следует установить, например смерти потерпевшего; исчезновения; пытки; жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения; серьезных и частых угроз личной свободе и безопасности; дискриминационного увольнения; насилия в отношении женщин; или ограничения права на свободу выражения и ассоциации. Характер реагирования **будет также различным в зависимости от степени достоверности** имеющейся **информации**. Например, относительно небольшой объем информации может вызывать необходимость лишь в осторожном наведении справок у лиц, с которыми постоянно поддерживается связь. Больший объем информации может потребовать более прямых расспросов других свидетелей. Еще больший объем информации может повлечь необходимость подготовки и последующего проведения выезда на место. Если СПЧ сталкиваются с чрезвычайной ситуацией, чреватой серьезными последствиями, реакция неизбежно будет более оперативной и менее продуманной.

15. После того как собран значительный объем информации, СПЧ может понадобиться **навести справки у органов власти** относительно их реакции. В зависимости от реакции органов власти на наведение справок и на ситуацию в целом **может потребоваться дополнительная информация или же** следует рассмотреть вопрос **о принятии других мер**, например об обращении к должностным лицам более высокого уровня в местных органах власти, помощи сотрудников более высокого уровня в рамках полевой операции по правам человека, различных формах обнародования и т. п. Некоторые из таких последующих мер должны определяться руководителем полевой операции.

16. В зависимости от различных аспектов своего мандата СПЧ могут использовать специальные формуляры для расследования индивидуальных жалоб. В некоторых ситуациях **такие формуляры** могут применяться для решения о принятии конкретного дела к рассмотрению ввиду важности случая и после тщательного расследования. Вследствие этого обычно важно правильно заполнить формуляры расследования. Образец формуляра приводится в **приложении 1 к главе XX**. В него следует внести изменения в соответствии с мандатом операции по контролю за соблюдением прав человека.

17. При опросе потерпевших или свидетелей СПЧ **не обязаны ставить вопросы в той последовательности, в которой они приведены в формуляре.** Вместе с тем важно помнить содержание формуляра, чтобы в ходе опроса не упустить ни одного пункта, даже если некоторые из них останутся без ответа.

18. После опроса СПЧ могут заполнить формуляры на основании записей, сделанных в ходе опроса. Особую важность имеет **расположение фактов и событий в хронологическом порядке** независимо от последовательности, в которой потерпевший или свидетель излагал информацию (см. **главу XX "Представление докладов и отчетов по правам человека"**).

19. Информация, которую следует заносить в формуляр, является наиболее важной, но не исчерпывающей. Дополнительную информацию можно изложить на отдельном листе или приложить к формуляру, при этом дополнительные страницы должны содержать номер дела, но не имя потерпевшего.

E. Проверка информации

20. Получив сообщение, СПЧ должны **проверить представленную информацию**. Прежде чем предпринимать какие-либо шаги, необходимо подтвердить достоверность сообщенных сведений о нарушениях прав человека. Сотрудники должны получить подтверждение сути жалобы от какой-либо располагающей соответствующими сведениями организации или ассоциации по правам человека. Помимо этого, сотрудники могут обратиться за содействием к любой организации или структуре по правам человека, которая осведомлена относительно рассматриваемого случая.

21. Кроме того, СПЧ должны определить, **могут ли подтвердить** изложенные в жалобе факты семья, друзья и соседи предполагаемого потерпевшего или же **другие свидетели**. Свидетелей следует **опрашивать в индивидуальном порядке** как можно быстрее и их следует заверить, что СПЧ **будут регулярно** с ними **контактировать**. Их следует уведомить, что СПЧ будут стремиться обеспечить им защиту во время расследования и после него, но что они не могут гарантировать безопасность свидетелей. Кроме того, необходимо спросить свидетелей, хотят ли они сохранить анонимность. Дополнительные сведения об опросе жертв и свидетелей нарушений прав человека приводятся в **главе VIII "Проведение опросов"**.

F. Анализ информации

22. Постоянная проблема при выяснении фактов в отношении несоблюдения прав человека заключается в том, что трудно оценить информацию, полученную при выезде на место или в ходе опроса. СПЧ не располагают возможностями проверить все подробности получаемой ими информации. В действительности СПЧ редко узнают "всю подноготную" большинства нарушений в отличие от системы уголовного правосудия. Тем не менее СПЧ в целом стремятся провести хотя бы **первоначальный анализ на основании степени актуальности, достоверности, надежности и беспристрастности** собранной **информации**.

23. При сборе фактов в области прав человека наиболее часто применяемым критерием надежности является принцип, согласно которому **информация должна соответствовать материалу, полученному из независимых источников**. С идеей соответствия собранной информации связана и концепция, согласно которой надежность может оцениваться по степени **совпадения конкретных сведений** с другими полученными материалами. Таким образом, СПЧ должны не только рассматривать

конкретную собранную информацию, но и определять, руководствуясь здравым смыслом, правдоподобно ли выглядит история в целом, когда соединены все разрозненные части.

24. Еще один аспект надежности связан со степенью точности, которой следует придерживаться. От проводимого СПЧ сбора фактов будет ожидаться различная степень полноты в зависимости от целей сбора информации. Вместо конкретного "бремени доказательств", применяемого в системе уголовного правосудия, здесь существует **совокупность степени достоверности и объема информации по отношению к действиям, которые следует предпринять.**

25. Например, если СПЧ занимаются сбором жалоб и другой информации, чтобы уведомить об обвинениях государственное должностное лицо невысокого уровня в надежде, что орган власти начнет расследование, не обязательно стремиться к высокой степени тщательности и полноты сбора фактов. На этом более низком уровне точности требуется только продолжить расследование на иных уровнях гласности. Однако следует помнить, что даже при проведении расследования требуется известная степень критического отношения и гласности. Более высокий уровень точности потребуется для большинства принудительных и гласных действий. Таким образом, для установления фактов нарушения прав человека потребуются более полные процедуры и более высокий уровень точности. Чтобы предъявить совершившему нарушение публичное обвинение, операции по правам человека может понадобиться весьма значительный объем информации (возможно, даже достаточный для удовлетворения применяемого в системе уголовного правосудия критерия отсутствия малейших оснований для сомнения), поскольку такое публичное обвинение может привести к судебному преследованию или даже к карательным мерам. В любом случае подобное обвинение совершившего нарушение станет серьезным политическим вопросом для руководства операции по правам человека, а не будет решаться отдельным СПЧ.

G. Оценка непосредственных свидетельских показаний

26. СПЧ могут использовать целый ряд **методов для подтверждения** непосредственных свидетельских показаний потерпевших и свидетелей. В ходе опроса проводящий его сотрудник должен проверить **внутреннюю последовательность и связность свидетельских показаний**. Проводящий опрос может выявлять несоответствия, возвращаясь к одной и той же теме несколько раз, но задавая разные вопросы. Вместе с тем СПЧ следует помнить, что зачастую несоответствия вызываются сложностью в общении. Опрашиваемому лицу следует дать возможность предоставить поясняющую информацию[1].

27. Как правило, устные свидетельские показания оцениваются на основании поведения свидетеля и того, насколько он заслуживает доверия в целом. Вместе с тем СПЧ следует учитывать, что культурные различия и характер свидетельских показаний могут быть причиной смущения и затруднять общение. Более подробные сведения по оценке степени надежности опрашиваемого лица см. **главу VIII "Проведение опросов"**.

[1]Diane Orentlicher, "Bearing Witness: The Art and Science of Human Rights Fact-Finding", 3, *Harvard Human Rights Journal* 83, 118-19 (1990).

28. СПЧ не должны забывать учитывать при анализе точку зрения или предвзятость того или иного свидетеля. Например, потерпевший может преувеличивать, с тем чтобы оправдать свое поведение и отомстить причинившему ему ущерб лицу. Политические тенденции могут затушевывать или представлять в ином свете факты. Беженцы могут преувеличивать масштабы преследования, которому они подвергались, чтобы получить статус беженца или просто оправдать свое решение бежать. В идеальном случае СПЧ смогут получить непротиворечивую информацию от лиц различных политической ориентации и жизненного опыта. В связи с этим особое значение приобретают **использование** СПЧ **надежных и беспристрастных контактов**, а также их собственный здравый смысл.

H. Другие виды информации

29. Непосредственные показания потерпевших и свидетелей являются для СПЧ основным источником информации, но они могут **также использовать показания "из вторых рук"**. Вместе с тем при использовании показаний "из вторых рук" сотрудники на местах должны помнить, что косвенная информация **менее надежна, чем непосредственные свидетельские показания**. Однако доказательная ценность показаний с чужих слов или информации "из вторых рук" возрастает, если эти сведения поступили из нескольких не связанных между собой источников. Тем не менее сотрудникам следует тщательно изучать показания с чужих слов или информацию "из вторых рук", прежде чем признать ее как факт.

30. Другие виды информации могут служить подтверждением обвинений в нарушении прав человека. **В качестве показателей надежности** СПЧ могут использовать **физические и психологические симптомы**, наблюдаемые при опросе и/или медицинском осмотре. При возможности для оценки медицинских и психологических симптомов потерпевших СПЧ должны прибегать к помощи специалистов-медиков (см. **раздел I главы VIII** «**Проведение опросов "особых групп" или лиц с отличительными особенностями**»). Если же такие специалисты недоступны, тщательное наблюдение и описание симптомов может помочь специалисту-медику позже оценить эту информацию. СПЧ при консультациях со специалистом-медиком должен решить, соответствует ли информация, полученная в ходе опроса и медицинского осмотра, жестокому обращению, о котором заявляется. Если описание физических симптомов непосредственно после пытки или любых физических симптомов, включая шрамы, оставшиеся на теле потерпевшего, соответствует известной симптоматике после того вида пытки, о котором заявляется, СПЧ может считать, что выводы соответствуют выдвинутым обвинениям.

31. Другие **фактические данные, подтверждающие обвинение, могут быть получены при выездах на место**, что обеспечивает возможность проверить данные свидетелями описания зданий и помещений, а также сделать фотоснимки, особенно если есть основания полагать, что обстановка на месте происшествия может измениться до прибытия специалистов в области уголовного правосудия.

32. К вещественным доказательствам могут относиться принадлежащие потерпевшему одежда, личные вещи, ногти, частички находившихся под ногтями веществ, кровь и волосы. В качестве улик могут также использоваться орудия, применявшееся для нанесения телесных повреждений, и посторонние предметы (снаряды, осколки снарядов, пули, ножи и волокна), извлеченные из тела потерпевшего. К вещественным доказательствам также относятся химические пробы, отпечатки

пальцев, по которым определяется ответственное за нарушение лицо, фотографии/видеосъемка происшествия и/или места происшествия, а также фотографии/зарисовки следов пыток на теле потерпевшего.

33. Как правило, **СПЧ следует оставить место преступления в неприкосновенности и не пытаться подменить органы полиции**. СПЧ не должны собирать вещественные доказательства, которые будут использованы в уголовном расследовании, или производить с ними какие-либо действия, поскольку им следует избегать нарушения работы системы уголовного правосудия. Однако, если СПЧ попадаются такие доказательства, он должен сообщить о них органам власти в случае достаточной вероятности проведения ими надлежащего уголовного расследования. Если у СПЧ нет иного выбора и к нему попадают вещественные доказательства, этот сотрудник должен удостовериться, что доказательства собираются, их сортируют, упаковывают, надписывают и хранят должным образом, чтобы избежать порчи и утраты. К каждому вещественному доказательству следует приложить отдельный отчет о том, когда и где оно было изъято/найдено. В отчете следует указать, кто изъял/нашел доказательство, и он должен быть подписан этим лицом. Такая процедура важна для сохранения целостности доказательного материала[2]. Обычно для обращения с такими доказательствами требуется *специальная юридическая подготовка.*

34. В конечном счете СПЧ должны полагаться на свой здравый смысл в оценке достоверности всей информации на основании ее непротиворечивости, надежности показаний и других собранных материалов.

I. Доказательства для уголовного преследования

35. СПЧ должны сознавать, в каком контексте собираемая ими информация может быть полезна для уголовного преследования – в **международном уголовном трибунале** применительно к таким странам, как бывшая Югославия, Руанда или любая иная страна, на которую в будущем может распространяться юрисдикция Международного уголовного суда, либо в **национальном суде**[3]. Как правило, юристы и следователи таких судов предпочитают проводить самостоятельное расследование и неохотно полагаются на информацию, собранную другими[4]. Вследствие этого, если на месте присутствует персонал соответствующего трибунала или суда, **СПЧ должны незамедлительно уведомить их об информации, которая может относиться к их кругу ведения**. Правило 70 Правил процедуры и доказывания международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде позволяет прокурору суда получать конфиденциальную информацию и запрещает прокурору разглашать личность осведомителя или полученную информацию без предварительного согласия осведомителя. Правила процедуры Международного уголовного суда пока не приняты,

[2]Kathryn English and Adam Stapleton, *The Human Rights Handbook: A Practical Guide to Monitoring Human Rights* 158 (1995).

[3]Совет Безопасности ООН создал Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, и Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды. Резолюции Совета Безопасности 827 от 25 мая 1993 года и 955 от 8 ноября 1994 года (см. **главу XIX "Последующие меры и действия для исправления положения"**).

[4]Graham T. Blewitt, *The Relationship between NGOs and the International Criminal Tribunals* (1996).

но статья 54 его Статута уполномочивает прокурора давать согласие на неразглашение на любом этапе производства документов или информации, которые получены им на условии сохранения конфиденциальности и только для цели получения новых доказательств, если только предоставившее информацию лицо не дает на это своего согласия, и принимать необходимые меры для обеспечения конфиденциальности информации, защиты любого лица или сохранности доказательств.

36. Бóльшая часть доказательств для таких трибуналов собирается в ходе опросов свидетелей, выездов на место преступления, сбора вещественных доказательств и поиска документов. Как правило, с доказательствами для уголовного преследования следует обращаться осторожнее, чем с информацией, полученной для докладов по правам человека. Вещественные доказательства следует не только сохранять, но и тщательно документировать все этапы их хранения, с тем чтобы впоследствии можно было подтвердить их подлинность. Как указывалось выше, СПЧ следует избегать нарушения хода уголовного расследования и в целом избегать сбора вещественных доказательств. Подобные вопросы требуют важных политических решений, которые могут быть приняты только руководством операции по правам человека, а не отдельным СПЧ. При принятии таких политических решений следует проводить различия между потребностями: 1) национальных или местных процедур уголовного правосудия, 2) отчетности той или иной комиссии по установлению истины и восстановлению справедливости и 3) расследования, проводимого соответствующим международным уголовным трибуналом (см. **раздел G главы XIX "Последующая деятельность в течение еще более длительного времени: комиссии по выяснению истины и трибуналы"**).

37. Аналогичным образом руководство операции по правам человека может принять решение о том, что СПЧ должны проявлять особую осторожность при опросе свидетелей, которым впоследствии может понадобиться давать показания в ходе национального и/или международного уголовного разбирательства. Записи такого опроса могут предъявляться в суде и поэтому должны составляться весьма тщательно. Если свидетель располагает доказательствами, которые следует привести в ходе судебного разбирательства, в рамках **операции по правам человека** может быть принято решение отложить опрос этого свидетеля, чтобы избежать оказания влияния на его показания, и **следует уведомить органы прокуратуры о возможных свидетелях**, или же может быть решено тесно сотрудничать с должностными лицами, отвечающими за расследование уголовного правонарушения.

38. Во всех случаях для определения политики по этим вопросам руководству операции по правам человека понадобится консультироваться с соответствующим персоналом трибуналов, и любая утвержденная политика должна согласовываться с применимыми правилами процедуры.

Глава VIII
ПРОВЕДЕНИЕ ОПРОСОВ

Ключевые понятия

Сотрудник по правам человека должен рассмотреть вопрос о том, ***кого*** *опрашивать,* ***как*** *обеспечить защиту опрашиваемых,* ***кто*** *должен проводить опрос,* ***на каком языке*** *его следует проводить,* ***кто*** *будет осуществлять* ***перевод****,* ***где*** *должен проводиться опрос, с тем чтобы обеспечить защиту свидетеля,* ***как*** *следует вести* ***запись*** *опроса, с тем чтобы обеспечить* ***конфиденциальность*** *информации,* ***что*** *необходимо* ***знать*** *проводящему опрос до начала опроса,* ***каким образом*** *следует учитывать* ***культурные различия****, которые препятствуют проведению опроса, и* ***как*** *следует* ***начинать*** *опрос.*

Сотрудник по правам человека должен ***установить контакт*** *с опрашиваемым лицом,* ***представиться****,* ***представить*** *переводчика,* ***разъяснить мандат*** *полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека, определить цель опроса, обсудить* ***основные правила*** *проведения опроса, рассказать, каким образом можно обеспечить* ***защиту*** *свидетеля после опроса, предупредить,* ***как будет использована полученная информация****, и поощрить свидетеля* ***рассказать о происшедшем*** *своими словами, прежде чем задавать конкретные вопросы.*

Сотрудник по правам человека должен знать конкретные потребности и характеристики некоторых категорий опрашиваемых, в том числе, к примеру, жертв пыток, женщин, детей, беженцев и перемещенных внутри страны лиц, сельского населения, коренных общин и групп с низким доходом, и должным образом подготовиться к проведению их опроса.

A. Введение

1. **Опрос** представляет собой наиболее распространенный **метод сбора информации** о предположительно имевших место случаях нарушения прав человека. Кроме того, для дополнения письменной информации часто требуются устные показания. В данном разделе рассматриваются различные аспекты проведения опроса. В настоящей главе обсуждаются основные методы подготовки, начала и проведения опроса. Среди тем – использование услуг устных переводчиков, проверка полученной информации и проведение опроса лиц с отличительными особенностями. Важно учитывать, что опросы проводятся в разнообразных обстоятельствах – в служебном помещении, тюрьме, на месте и в пути. Процедура опроса должна соответствовать

каждой конкретной ситуации. Кроме того, сотрудники по правам человека (СПЧ) должны принимать стратегические решения в отношении того, какую информацию им следует собирать. Где они могут получить ее? Кто располагает соответствующими сведениями? Что может побудить свидетелей рассказать о происшедшем?

B. Выявление лиц, которых следует опросить

1. Выявление свидетелей

2. Зачастую люди сообщают сведения о себе, обращаясь за защитой или помощью в отношении ранее имевших место нарушений прав человека. Вместе с тем среди свидетелей и потерпевших распространено мнение о том, что им бесполезно или опасно называть свое имя. При конкретных видах нарушений, например сексуальном надругательстве или других формах насилия в отношении женщин, потерпевшие могут еще неохотнее сообщать о нарушениях. Поэтому СПЧ может понадобиться **заранее определять**, кого следует опрашивать, а не относиться к этому пассивно. Для установления фактов обязательно следует наладить отношения с организациями по правам человека и другими организациями, работающими в данном районе. Эта задача предусматривает активные усилия по установлению контактов с такими организациями, проведение периодических встреч и т. д. Местные организации по правам человека и другие организации могут помочь СПЧ связаться с потерпевшими и свидетелями нарушений прав человека. Отправной точкой могут также служить больницы и лечебно-реабилитационные центры. Кроме того, лиц, которых следует опросить, могут назвать юристы и журналисты.

3. Как указывалось выше, СПЧ должны быть готовы **покинуть служебное помещение** и отправиться туда, где они могут получить информацию от лица, которое считает себя потерпевшим от нарушения прав человека. СПЧ обязаны **регулярно посещать** тюрьмы, больницы, морги и места, население которых подвергается наибольшему риску (например, трущобы, рабочие кварталы и сельские общины). Отправляясь в отдаленные сельские районы, СПЧ могут избрать один из нескольких подходов. Один из них заключается в составлении и соблюдении графика посещений, с тем чтобы дать свидетелям возможность связаться с ними. Другая возможность заключается в том, чтобы появляться нерегулярно и неожиданно. Третий подход – планирование осуществляемых время от времени посещений с помощью доверенного третьего лица, например священника.

4. СПЧ никогда не должны **платить за полученные показания**, но обязаны рассматривать возможность возмещения путевых расходов свидетелей, которым приходится преодолевать большие расстояния. За сведения, в частности, нельзя платить, потому что опрашиваемый может рассказывать то, что, по его мнению, хочет услышать СПЧ.

2. Защита свидетелей

5. Еще одним важным соображением, относящимся к опросу свидетелей, – особенно в рамках полевых операций по правам человека – является **необходимость**

обеспечения защиты свидетелей. Вопрос о защите свидетелей следует рассматривать в контексте всех мер, которые должны быть приняты, – от первых этапов переговоров относительно опроса до поддержания связи после опроса.

6. Хотя не может быть абсолютных гарантий того, что опрошенным свидетелям будет обеспечена защита, частичное решение проблемы защиты свидетелей от мести, которое используется главным образом межправительственными организациями (МПО), состоит в получении от органов государственного управления согласия не применять к свидетелям репрессивных мер. Например, согласно статье 58 Положений Межамериканской комиссии в качестве одного из условий проведения миссии правительство обязуется не подвергать свидетелей репрессиям. В статье 31 Соглашения об учреждении Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека говорится, что "правительство обязуется... обеспечивать, чтобы ни одно лицо, имевшее сношения с Управлением, не подвергалось жестокому обращению, угрозам, актам возмездия или юридическому преследованию исключительно по этой причине".

7. В отсутствие соглашения о защите или в любом ином случае для обеспечения защиты свидетелей может быть принят ряд мер:

a) Опросы должны проводиться в условиях, при которых персонал полевых операций не **привлекает ненужного внимания** к свидетелю. СПЧ должны стремиться опросить существенное число людей в той или иной общине, с тем чтобы избежать привлечения внимания к отдельным ее представителям.

b) Опросы должны проводиться в таком месте, **где вероятность наблюдения минимальна**. Вероятность того, что органы власти будут вести наблюдение, меньше, если СПЧ не проводят все время на одном месте, а перемещаются по стране.

c) Проводящий опрос **никогда не должен конкретно ссылаться на заявления, сделанные одним свидетелем, при опросе другого свидетеля**. Такая ошибка может поставить под угрозу безопасность первого свидетеля и вызвать у второго свидетеля сомнения относительно конфиденциальности предоставляемой информации. По сути дела, лучше не раскрывать личности других людей, которые сообщили ту или иную информацию. Лиц, с которыми имеются связи, следует весьма тщательно оберегать, и их личность можно раскрывать только при наличии абсолютных гарантий безопасности.

d) Проводящий опрос должен узнать, находится ли свидетель в опасности и **какие меры безопасности, по мнению свидетеля, следует принять**.

e) Вкратце в начале опроса и более подробно по его окончании проводящий опрос должен узнать, какие меры предосторожности можно принять, для того чтобы обеспечить определенную степень защиты свидетеля после опроса. Некоторые свидетели, возможно, захотят получить справку о том, что они были опрошены, с тем чтобы они могли предъявить ее властям и заявить, что Организация Объединенных Наций примет меры в том случае, если им будет причинен какой-либо вред. Другие свидетели могут считать, что иметь при себе такую справку опасно, поскольку она может привлечь внимание властей. Вместо этого такие свидетели, возможно, захотят **договориться о способе поддержания связи**. Некоторые опрошенные лица, возможно, предпочтут остаться неизвестными. В любом случае следует **ясно дать понять, что СПЧ не может гарантировать безопасность свидетеля**.

8. Для обеспечения защиты опрошенных лиц необходимо **всегда хранить все записи в надежном месте**. В качестве дополнительной меры предосторожности дела

можно **регистрировать по номеру, а не по фамилии свидетеля**. Список фамилий опрошенных лиц следует хранить отдельно от основных материалов и записей опросов. В случае получения дополнительной информации СПЧ должен обозначить ее номером дела, а не фамилией потерпевшего. Необходимо сделать копии всех материалов и хранить их в безопасном месте.

C. Подготовка к опросу

9. При подготовке к опросу СПЧ должен рассмотреть вопрос о том, *кого* опрашивать, *как* обеспечить защиту опрашиваемых, *кто* должен проводить опрос, *на каком языке* его следует проводить, *кто* будет осуществлять перевод на местный язык и с местного языка, *где* должен проводиться опрос, *как* следует вести запись опроса, *что* проводящему опрос необходимо *знать* до начала опроса и *как* следует начинать опрос.

10. Учитывая нежелание опрашиваемых обсуждать свои переживания в присутствии других людей, большинство организаций проводят **опрос свидетелей и потерпевших по отдельности**. К примеру, согласно Проекту типовых правил Организации Объединенных Наций, свидетели удаляются из зала заседаний во время дачи показаний другими свидетелями, если такое пожелание выражает свидетель, дающий показания. Такого же порядка придерживается и организация "Международная амнистия". Вместе с тем следует отметить, что в тюрьмах представители МККК часто опрашивают несколько человек в одной тюремной камере. Этот подход позволяет проводящему опрос получить общее представление о том, что готовы рассказать люди в данной группе, прежде чем решить, кого из них опрашивать по отдельности.

1. Кто проводит опрос

a. Число проводящих опрос

11. В общем случае лучше, чтобы опрос проводили **два человека**. Один из них может поддерживать визуальный контакт и задавать вопросы. Другой опрашивающий может осторожно вести записи и указывать на пропущенные вопросы. Однако обеспечить присутствие двух проводящих опрос во время опроса всех или большинства лиц может оказаться практически невозможным. При наличии только одного опрашивающего он должен вести краткие записи, а по окончании опроса составить более полную запись беседы. Кроме того, если необходимы услуги переводчика, три человека могут оказаться чересчур многочисленной аудиторией. Люди, как правило, скорее готовы быть откровенными в присутствии меньшего числа людей. Свидетели могут неохотно давать показания в присутствии группы слушателей.

b. Владение языками

12. В рамках полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека следует определить, кто из членов операции, если таковые вообще имеются, **говорит на соответствующих местных языках**. Многие из потерпевших говорят только на том или ином местном языке; поэтому СПЧ Организации Объединенных Наций следует по мере возможности освоить местный язык.

c. Различия в сфере культуры

13. Культурные различия между проводящим опрос и опрашиваемым могут стать причиной **сложностей в общении**. В число таких культурных различий входят отношение к травмирующему опыту, гендерные и статусные роли, а также выбор уместных тем беседы. Даже присущие различным культурам взгляды на физическое взаимодействие (визуальный контакт, занимаемое человеком пространство) могут привести к недоразумениям. Необходимо, чтобы проводящий опрос учитывал такие культурные различия, проявлял терпение по отношению к опрашиваемому и стремился больше узнать о культуре опрашиваемого лица[1].

14. Еще одно культурное различие может быть связано с тем, какое место занимает в жизни опрашиваемого политика. Опрашиваемый может быть в высшей степени предан той или иной политической доктрине или партии и может подробно описывать ее политическую деятельность. Проводящий опрос должен с уважением слушать и записывать его показания, даже хотя он/она может и не соглашаться с высказываемыми взглядами.

2. Устные переводчики

15. *Предпочтительнее*, чтобы СПЧ *владели языком*, на котором говорит население страны или района, в котором проводится операция. Если СПЧ приходится прибегать к услугам переводчиков, они не в полной мере поймут получаемую информацию. Кроме того, многие люди с гораздо бóльшим нежеланием будут общаться с СПЧ через переводчика, особенно если переводчик является гражданином страны, в которой проводится операция. Если возникла необходимость прибегнуть к услугам **переводчиков**, следует **собрать о них сведения**, с тем чтобы гарантировать, что в полевую операцию Организации Объединенных Наций по правам человека не проникли осведомители правительства или оппозиционных групп. Необходимо также принять меры для того, **чтобы переводчики не запугивали опрашиваемых.** Например, следует избегать привлечения бывших военнослужащих или лиц того же этнического происхождения, что и преследователи потерпевшего. Кроме того, в контексте опроса переводчики-женщины могут вызывать у опрашиваемых меньшие опасения, чем переводчики-мужчины. СПЧ следует также удостовериться в том, что переводчик говорит на том же местном наречии или диалекте, что и опрашиваемый.

16. Необходимо разработать руководящие принципы в отношении использования услуг переводчиков. Если для проведения опроса привлекают переводчика, проводящий опрос должен с глазу на глаз до начала опроса **объяснить переводчику основные правила его проведения**. Переводчику должно быть предложено **точно по мере возможности слово в слово переводить задаваемые вопросы**. Если вопросы не понятны переводчику или если их не понимает свидетель, проводящий опрос должен просить переводчика сообщать об этом, с тем чтобы он мог иначе сформулировать вопросы. Проводящий опрос должен говорить короткими фразами, которые легко понимать и переводить. Переводчик должен переводить *вопросы и утверждения по одному*, чтобы убедиться, что свидетель их понимает. При необходимости проводящий опрос должен несколько раз повторить вопросы, пока не будет достигнуто понимание. Проводящий опрос должен смотреть прямо на свидетеля и обращаться непосредственно к нему, а не к переводчику.

[1]Glenn Randal and Ellen Lutz, *Serving Survivors of Torture* 64-67 (1991).

17. Как и все другие сотрудники Организации Объединенных Наций, **переводчики нуждаются в защите**. Может быть, целесообразно привлекать переводчиков не из того района, где им предлагают работать. Надежность переводчиков и водителей имеет весьма важное значение для доверия к работе должностных лиц и Организации Объединенных Наций в целом.

18. При работе с переводчиками важно помнить о том, что они могут узнать слишком многое. В наихудшем случае **переводчики могут стать или их могут вынудить стать** осведомителями преследователей; по меньшей мере некоторые факты или аспекты положения в данной стране могут настолько примелькаться переводчикам, что они будут переводить небрежно, неполно или неточно. Одно из возможных решений данной проблемы, которое применялось наблюдателями европейского сообщества в Югославии, состоит в привлечении в качестве переводчиков на двухнедельный срок студентов университетов, которых затем на основе принципа ротации сменяют другие студенты.

3. Место проведения опроса и конфиденциальность

19. Опрос следует проводить в таком **месте**, где **наименьший риск подслушивания и репрессивных мер** по отношению к свидетелю. Наибольший риск существует в таких местах, как гостиницы, где опрос могут подслушать и где существует высокая вероятность слежки. Выбранное место проведения опроса должно вызывать наименьшие подозрения у тех лиц, которые видят, как его участники входят в то или иное помещение или как они разговаривают. Кроме того, выбранное место должно создавать благоприятную атмосферу для опроса, с тем чтобы можно было вести откровенную беседу без лишних помех. Как и в отношении целого ряда других вопросов, проводящие опрос должны **советоваться со своими источниками информации** в отношении того, где лучше проводить опросы.

4. Запись опроса

20. В большинстве случаев **запись** опроса **на пленку создает серьезные проблемы в плане безопасности**, и этого делать не рекомендуется. Однако в некоторых странах, где это позволяют условия безопасности, проводящий опрос должен рассмотреть вопрос об использовании магнитофона. Магнитофон можно **использовать только с ясно выраженного согласия** опрашиваемого. Поэтому такая практика может применяться только в тех случаях, когда свидетель в значительной степени доверяет проводящему опрос. Магнитофон особенно полезен в тех случаях, когда опрос проводит один человек и вести записи весьма сложно. Кроме того, магнитофон полезен в том случае, если возникает необходимость в письменном или устном переводе. Единственный способ проверить точность устного перевода состоит в записи беседы, с тем чтобы позже проанализировать запись. Магнитофон можно доставать только после того, как проводящий опрос добился доверия свидетеля, объяснив цели опроса и заверив его в том, что полученная информация останется конфиденциальной. Свидетеля следует спросить, не возражает ли он/она против записи на магнитофон, которая поможет проводящему опрос запомнить полученную информацию. **Скрыто пользоваться магнитофоном нельзя ни при каких обстоятельствах**. На пленке никогда не должна указываться фамилия опрашиваемого лица. Данные о личности свидетеля должны фиксироваться в другом месте в зашифрованном виде, с тем чтобы **нельзя было установить прямую связь между записанным на пленку опросом и личностью свидетеля**. После произведения записи пленку следует спрятать, с тем чтобы помешать ее конфискации и соотнесению с личностью свидетеля.

21. Еще бóльшие трудности связаны с использованием **фотоаппаратов**. Наличие фотографий увеличивает **риск репрессий** в отношении лиц, которые дали свидетельские показания. Некоторые свидетели хотели бы, чтобы сфотографировали следы пыток, которым они подверглись. Даже на таких фотографиях **нельзя обозначать личность** свидетелей (например, показывая лицо). Если получено разрешение на фотосъемку, свидетеля следует спросить относительно публикации или иных видов распространения фотоснимков. Хорошо известный человек, жизни которого угрожает серьезная опасность, может захотеть, чтобы его сфотографировали для самозащиты. Однако большинство свидетелей вряд ли захотят фотографироваться.

22. **Видеосъемка** опросов представляет еще бóльшую **опасность**, поскольку она затрудняет получение информации и является для свидетелей источником серьезной угрозы **в случае обнаружения и конфискации видеозаписи**. Видеосъемка может быть несколько более целесообразной для отображения демонстраций или аналогичных общественных мероприятий, однако создает риск для безопасности. Важно помнить о том, что в некоторых случаях присутствие видеокамеры может спровоцировать демонстрацию или аналогичное событие. СПЧ должны принимать меры к тому, чтобы не подвергать опасности людей и не создавать с помощью видеозаписи неверное впечатление о масштабе событий.

5. Предварительное изучение вопроса

23. Проводящий опрос должен **подготовиться к нему, для чего следует узнать** как можно больше о свидетеле и соответствующих обстоятельствах. В том случае, если соответствующее досье уже имеется, проводящий опрос должен ознакомиться с ним и с другими **справочными материалами**. Проводящий опрос должен также знать термины и сокращения, имеющие отношение к данной ситуации.

24. Проводящий опросы должен готовиться к ним (особенно наиболее важным), составляя **план беседы** (включая перечень тем, подлежащих обсуждению, в том порядке, в котором их следует затрагивать). Проводящий опрос может даже записать ключевые вопросы. Некоторые из таких ключевых вопросов для получения сведений, которые необходимо представить в подкрепление жалобы, предлагаются ниже. Подготовка перечня вопросов помогает проводящему опрос выработать стратегию его проведения. Проводящий опрос должен запомнить вопросы или не слишком часто сверяться с перечнем тем. *Гораздо важнее поддерживать визуальный контакт со свидетелем и установить с ним взаимопонимание, нежели придерживаться какой-либо конкретной очередности вопросов.* Перечень тем можно использовать как памятку, для того чтобы по окончании опроса удостовериться в том, что все основные вопросы были заданы. СПЧ следует стремиться избегать того, чтобы список вопросов не превратился в искусственный барьер, препятствующий общению со свидетелем.

D. Начальный этап опроса

25. До опроса сотрудник, который будет его проводить, должен встретиться с переводчиком и обсудить с ним основные правила опроса. В начале опроса проводящий его должен доброжелательно приветствовать опрашиваемого (улыбнуться, пожать ему руку и т. д., согласно местным обычаям). Прежде чем задавать вопросы, проводящий

опрос должен **представиться** и представить переводчика, **разъяснить мандат** полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека, **определить цель опроса, обсудить основные правила проведения** опроса, поговорить о том, каким образом **можно обеспечить защиту свидетеля** после опроса, и прогнозировать способ использования полученной информации. СПЧ должен подчеркнуть, что необходимо собрать как можно более подробные сведения, для того чтобы установить факты, например что нарушение прав человека имело место.

26. Проводящий опрос должен создать атмосферу **профессионализма, искренности** и **сочувствия**. Он также обязан объяснить опрашиваемому различные этапы, которые пройдет информация, и как она будет использоваться.

27. Для того чтобы установить на начальном этапе взаимопонимание с лицом, которое предстоит опрашивать, проводящий опрос может предложить ему воду, кофе, содовую или другие прохладительные напитки. (Во время интервью зачастую полезно иметь запас воды и салфеток.) Проводящий опрос должен обращаться непосредственно к свидетелю и стараться поддерживать с ним визуальный контакт даже в случае использования услуг переводчика.

28. Проводящий опрос обязан **разъяснить свой мандат**. Одна из проблем, связанных со сколько-нибудь подробным объяснением мандата, заключается в том, что свидетель может "подогнать" изложение фактов под нарушения, упоминавшиеся при разъяснении мандата, или даже уверять, что имели место именно эти нарушения. Проводящий опрос должен объяснить, что полевая операция Организации Объединенных Наций проводится совершенно **независимо от органов государственного управления**. Если этого можно избежать, СПЧ, как правило, **не должны передвигаться в принадлежащих государству автомашинах** или пользоваться услугами военного сопровождения. Возможно, в рамках операции Организации Объединенных Наций придется осуществлять контроль за действиями вооруженных сил, однако СПЧ следует от этого дистанцироваться. Как и в отношении многих других аспектов настоящего пособия, СПЧ по таким вопросам должны запрашивать политических директив у руководителей операции по правам человека.

29. Аналогичным образом проводящий опрос должен ***заверить свидетеля в том, что сообщаемая им информация не будет разглашаться, и разъяснить, каким образом*** будет обеспечиваться конфиденциальность информации. (Однако материалы опроса государственных должностных лиц, как правило, не носят конфиденциального характера.) Свидетелям, не состоящим на государственной службе, следует разъяснить цели опроса и убедить, что свидетелям следует идти на риск и сообщать информацию. Свидетель должен знать, что опрос записывается, но что материалы будут носить конфиденциальный характер. **Свидетель должен иметь возможность дать разрешение на использование сообщаемых им сведений**, на упоминание имен и подробностей и т. д. Свидетеля необходимо также заверить, что материалы будут храниться в безопасном месте. Следует также добиваться от свидетеля сообщения максимально возможного числа подробностей. Свидетель захочет знать, как будет использована эта информация, и проводящему опрос следует спросить свидетеля, что, по его мнению, следует сделать. Свидетелю следует задать вопрос о том, каким образом персонал полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека мог бы поддерживать с ним контакт после опроса, с тем чтобы в определенной мере гарантировать, что свидетелю не будет причинен вред. В конце опроса следует вернуться к вопросу о том, как будет использована полученная информация, что необходимо сделать и как защитить свидетеля.

E. Опрос

30. Во время опроса СПЧ следует поддерживать взаимопонимание с опрашиваемым и создать атмосферу благожелательности и доверия. Для создания такой атмосферы проводящий опрос должен **воздерживаться от вынесения оценки данному лицу**, осуждения его/ее поведения или недоверия к сообщаемой информации. Кроме того, **проводящий опрос должен всегда выполнять свои обещания**. Он должен проявлять интерес к опрашиваемому как личности, достойной уважения и заботы и требующей внимания к своим взглядам и побуждениям. Он должен обращаться со свидетелем как с источником важной информации, заслуживающей пристального внимания проводящего опрос. Свидетелю не следует давать понять, что он является лишь единичным звеном в последовательности безымянных случаев, представляющих лишь сиюминутный интерес.

1. Изложение фактов

31. Полезно **дать опрашиваемому лицу возможность начать с изложения фактов**, поскольку такой подход сведет к минимуму его/ее чувство утраты контроля над ситуацией и состояние беспомощности. Проводящий опрос должен спросить свидетеля, что с ним/ней произошло такое, что могло бы явиться предметом жалобы. Проводящий опрос должен внимательно выслушать "повествование" свидетеля, с терпением относиться к повторам и отсутствию логической связи. *Одним из важнейших элементов установления взаимопонимания* является предоставление свидетелю возможности рассказать СПЧ то, что́ он считает важным, даже если эта информация и не имеет непосредственного отношения к задачам контроля за соблюдением прав человека. **СПЧ должны терпеливо** выслушать рассуждения по политическим и иным вопросам, которые не имеют прямого отношения к правам человека. *Если не дать свидетелю возможности изложить факты так, как ему/ей хочется, он/она будет неохотно говорить о деликатных вопросах* (таких, как жестокое обращение), которые имеют прямое отношение к данной полевой операции по правам человека. Свидетелю необходимо дать время для того, чтобы он/она могли почувствовать доверие и симпатию к проводящему опрос.

32. С тем чтобы уточнить некоторые детали, **вопросы следует задавать сочувственно**, а не холодно или резко. Проводящий опрос должен задавать открытые вопросы, а не множество конкретных вопросов в духе перекрестного допроса. В целом проводящий опрос должен идти от **недискуссионных и нейтральных вопросов к более деликатным проблемам**. Проводящий опрос не должен *пытаться оказывать давление на свидетеля. Если затрагиваемый вопрос связан со слишком сильными переживаниями или чрезмерно деликатен для данного свидетеля, надо сменить тему и вернуться к нему позже.* Если кажется, что свидетель, переводчик или проводящий опрос устали, *сделайте перерыв в ходе опроса или между опросом различных людей.* Проводящий опрос может опять предложить воды или кофе. Он должен с уважением и сочувствием относиться к мучительным переживаниям свидетеля. СПЧ может дать понять свидетелю, что он пытается ему помочь. Опрашиваемому лицу может понадобиться выразить свои чувства, и проводящему опрос следует проявить терпение и сочувствие.

33. Проводящему опрос следует **внимательно** следить за собой, с тем чтобы жестами, мимикой или другими способами **не выразить недоверие** к тому, что говорится. Если имеется возможность видеозаписи пробных или тренировочных опросов, проводящие их могли бы посмотреть, как они сами воспринимают

показания, с тем чтобы быть уверенными, что они не выказывают отрицательного отношения, которое препятствует поступлению информации. Наилучший способ восприятия изложения фактов, вероятно, состоит в том, чтобы *делать время от времени записи, поддерживая при этом периодический контакт* с опрашиваемым лицом.

34. Проводящие опрос должны **избегать наводящих вопросов**, поскольку это может побудить свидетеля сообщать опрашивающему лицу только ту информацию, которую тот хочет услышать, а не правдивые сведения. Проводящим опрос не следует *напрямую опровергать преувеличения или ставить под сомнение достоверность* информации. Значительная часть преувеличений может относиться к тому, что проводившие расследование ранее не смогли внушить к себе доверия или принять меры по конкретным делам. Осведомители могут счесть необходимым преувеличить факты, для того чтобы меры были приняты. СПЧ следует завоевывать доверие. Попытки напрямую поставить под сомнение показания свидетелей могут привести к тому, что свидетель откажется в дальнейшем сообщать информацию. Кроме того, другие осведомители могут услышать, что проводящий опрос не считает показания свидетелей заслуживающими доверия.

35. Если проводящий опрос считает, что факты излагаются непоследовательно, *он должен попытаться прояснить ситуацию, сообщив свидетелю, что он не уловил последовательность фактов*. Проводящий опрос опять-таки не должен *проявлять скептического отношения, недоверия или снисходительности* к услышанному. Может быть полезным **по-разному формулировать одни и те же вопросы** – это помогает увидеть факты с различных точек зрения и оценить достоверность изложения в целом.

36. На основе информации, необходимой для подкрепления жалобы по факту нарушения прав человека, следует собрать и некоторые другие сведения. Если свидетель владеет грамотой, проводящему опрос следует попросить его сказать, *как пишется каждая фамилия*. Было бы также весьма полезным *иметь при себе карту*. На этой карте должны быть обозначены географические названия, которые могут упоминаться в ходе опроса. Полезно также иметь при себе календарь, который может помочь свидетелю восстановить порядок событий. Если свидетель приводит цифры (число убитых, раненых и т. д.), проводящий опрос должен поинтересоваться, откуда ему известны эти цифры. Такой вопрос позволит проводящему опрос понять, насколько свидетель способен отмечать факты.

2. Конкретные вопросы

37. Выслушав изложение свидетелем фактов, проводящий опрос, возможно, пожелает **задать вопросы в отношении конкретных инцидентов**. Например, если свидетельница говорит, что в ее дом ворвались солдаты, проводящий опрос, возможно, захочет задать следующие вопросы:

- Как вы определили, что они являлись военнослужащими?
- Во что они были одеты? В какую-то определенную форму?
- Сколько всего было солдат?
- Были ли они вооружены? Если да, то каким оружием?
- Знаете ли вы их фамилии? Из какого они подразделения?
- Кто-нибудь еще видел их в вашем доме?
- Что они сделали, когда прибыли или пока были в доме?
- Угрожали ли они вам или вашей семье?

- Причинили ли они какой-либо ущерб кому-либо из членов вашей семьи?
- Имели ли вы с ними физический контакт?
  - Если да, то причинили ли они вам какой-либо физический ущерб?
  - Если да, то были ли вы подвергнуты избиению или жестокому обращению?
  - Если да, то как долго продолжалось избиение?
  - Сколько ударов вам нанесли?
  - Чем они вас били?
  - По какой части или частям тела?
  - Как вы себя чувствовали в этот момент? Впоследствии?
  - Имело ли это какие-либо последствия для вашего организма?
- Требовали ли от вас солдаты что-либо сделать?
  - Требовали ли они, чтобы вы покинули свой дом?
  - Были ли вы доставлены в тюрьму или иное место содержания под стражей?
  - Где оно расположено?
  - Произошло ли что-нибудь в пути?
- Что произошло, когда вас доставили в тюрьму или место содержания под стражей?
- Каковы были условия заключения? (Размер камеры, число заключенных, количество и характер пищи, санитарные условия и т. п.)
- Известны ли вам имена других людей, которые могли находиться в заключении в то же время?
- Когда вы были освобождены? Как это произошло?

38. Перечень таких вопросов содержится в **главе XX "Представление докладов и отчетов по правам человека", приложение 1 "Вопросник – формуляр для проведения опроса"**.

39. Проводящий опрос должен также узнать, есть ли другие свидетели или источники информации. Кроме того, ему следует выяснить фамилию, дату рождения, адрес и как связаться с данным свидетелем. В качестве меры предосторожности СПЧ **следует хранить эту информацию отдельно от записи самого опроса**. Это делается для того, чтобы, если эти записи будут кем-то обнаружены, их было бы сложно использовать во вред данному лицу.

40. Проводящий опрос должен попытаться выяснить, о чем свидетель может знать лично. Эти вопросы позднее помогут оценить полученную информацию, не давая каким-либо образом понять, что проверяется достоверность показаний свидетеля. Проводящий опрос может также задавать **одни и те же вопросы нескольким лицам, для того чтобы выявить согласующиеся между собой факты**. Однако проводящий опрос никогда не должен **говорить свидетелю, что сказали другие люди**. Вполне может оказаться, что та или иная информация, хотя и противоречивая в каких-то аспектах, может содержать согласующиеся элементы, которые будут полезны для установления фактов.

41. В среднем опрос одного свидетеля, скорее всего, будет продолжаться не менее 45 минут. Для получения сведений от обладающего ценной информацией лица, которому хорошо известно, что происходит вокруг, может потребоваться гораздо больше времени.

F. Завершение опроса и поддержание связи

42. Проводящий опрос должен **спросить у свидетеля, нет ли у того каких-либо вопросов или не вспомнил ли он о какой-либо дополнительной информации**, которая могла бы оказаться полезной. Проводящий опрос должен еще раз заверить свидетеля, что информация останется конфиденциальной. Проводящий опрос может давать свидетелю советы, но не должен внушать неоправданные надежды. Ему следует объяснить свидетелю, какие дальнейшие меры могут быть приняты в связи с данной проблемой, опять-таки не поощряя ожиданий, которые вряд ли сбудутся. Проводящий опрос, возможно, захочет просмотреть сделанные записи вместе со свидетелем.

43. Проводящему опрос следует обязательно **разработать схему связи** со свидетелем в будущем. Можно **поддерживать связь** по телефону, через доверенное лицо, священника или то или иное другое лицо, которому доверяют и сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека, и сам свидетель. Свидетель должен по меньшей мере знать, как связаться с персоналом операции Организации Объединенных Наций. Всегда держите "дверь открытой" для человека, который обратился к персоналу операции, с тем чтобы тот мог в любой момент оперативно связаться с каким-либо СПЧ и сообщить новую информацию или рассказать об угрозах или репрессивных мерах, принятых по отношению к нему из-за его свидетельских показаний.

44. В конце опроса СПЧ может договориться с опрошенным о **последующей встрече** или о том или ином способе организации контакта через несколько дней, что дает ему достаточно времени проверить сделанные заявления из других источников, принять меры, о которых была достигнута договоренность, и т. п.

45. Кроме того, проводящий опрос должен **удостовериться в том, что опрошенный правильно понял условия опроса и необходимые последующие действия**, а также те меры, которые следует принять, проверить, сообщалась ли информация анонимно и будут ли вестись переговоры или осуществляться иное взаимодействие с органами власти. Последняя мера предосторожности необходима, поскольку лицо, сообщившее информацию, имеет право передумать во время или после опроса.

G. Отчет об опросе

1. Воссоздание хода опроса

46. После завершения опроса проводивший его сотрудник должен **немедленно сделать полную запись опроса** на основании сделанных им в ходе опроса кратких заметок и плана, который он наметил заранее, – особенно если во время опроса он записей не вел. В отчет следует включить подробную информацию, необходимую для установления того, что в действительности произошло, когда и где произошло данное происшествие, кто в нем участвовал, как и почему оно произошло. (См. **Вопросник – формуляр для проведения опроса в приложении 1 к главе XX "Представление докладов и отчетов по правам человека"**.) Чем больше подробностей содержится в отчете об опросе, тем бóльшую пользу принесет данный отчет при определении необходимых мер и подготовке более официальных отчетов.

47. Специалисты в области психолингвистики установили, что механизм воспоминания отличается от механизмов общения. В ходе опроса свидетель, скорее всего, использовал механизм воспоминания, и задача проводящего опрос состоит в том, чтобы преобразовать материал воспоминаний в логическое повествование. При подготовке отчета об опросе СПЧ важно построить изложение таким образом, чтобы оптимально передать картину происшествия. К примеру, *факты должны, как правило, указываться в хронологическом порядке.*

2. Оценка достоверности

48. Проводивший опрос должен объяснить, почему он не верит рассказу свидетеля. Однако СПЧ не должен чувствовать себя обязанным выносить окончательное суждение об этом. Неуверенность в достоверности показаний потерпевшего или свидетеля не является чем-то необычным. При рассмотрении вопросов достоверности проводившему опрос следует учитывать несколько общих критериев, определяющих достоверность сообщения:

a) Как правило, человек не тратит время и не подвергается риску, связанному с опросом, если с ним не произошло что-то серьезное. Проводящему опрос следует **выделить ту информацию, которая основана на личном опыте** свидетеля. Тем не менее любая косвенная информация может помочь получить другую актуальную информацию.

b) Многие проводящие расследование сотрудники считают, что свидетель заслуживает доверия, если тот говорит уверенно и четко. Однако свидетель может говорить и не четко, и не уверенно. Свидетель может быть в относительно беспомощном и травмированном состоянии. **Культура данной страны** может не позволять свидетелю в такой степени напрямую общаться с проводящим опрос или даже смотреть на него во время беседы. Тем не менее в его речи может содержаться зерно важной информации, которое необходимо выявить.

c) Как более подробно описывалось в разделе, посвященном проведению опроса жертв пыток, травмированные лица зачастую страдают провалами в памяти и поэтому могут говорить не четко или не уверенно. Эта **проблема потери памяти** свойственна всем травмированным лицам, а не только жертвам пыток.

d) Проводящему опрос следует проявлять терпение к свидетелю, который **не вполне четко представляет себе временну́ю последовательность событий**. Многие свидетели в повседневной жизни могут регулярно не пользоваться календарем. Возможно, им потребуется оказать помощь путем соотнесения по времени соответствующих событий с праздниками или другими памятными датами, которые четко зафиксировались в их памяти.

e) Проводящий опрос должен стремиться получить от свидетеля информацию, которая соответствует сведениям, полученным из полностью независимых источников. Многие проводящие расследование считают, что тот или иной факт может считаться установленным, только если **два не связанных между собой свидетеля дадут согласующиеся показания**. Важным фактором оценки достоверности полученной информации могут явиться надежность свидетелей и опыт СПЧ в выявлении степени такой надежности. **Подтвердить достоверность информации помогают детали**, и тот факт, что свидетель оказывается в состоянии привести множество подробностей, имеет важное значение. Кроме того, некоторые свидетели могут выражать явно предвзятую точку зрения, и такое предубеждение необходимо учитывать при оценке достоверности полученной информации.

f) Проводящий опрос должен записывать сообщаемую свидетелем информацию, даже если он и не уверен в ее достоверности, поскольку эта информация может оказаться полезной после получения дополнительных сведений.

H. Дальнейшее расследование

1. Подтверждение и перекрестная проверка информации и документации

49. Проводящий опрос должен **получить подтверждение полученных сведений у соответствующих лиц** – например, семьи лица, которое, как утверждается, является потерпевшим, его друзей, соседей и других свидетелей. В связи с этим проводящему опрос может понадобиться посещать семьи, соседей, места работы, школы, тюрьмы и т. п. Возможно, он пожелает изучить документы или другие записи (медицинские карты, свидетельства о смерти, документы об убытии с территории и т. д.). Он может также собирать, регистрировать, фотографировать или копировать необходимую информацию.

50. СПЧ могут консультироваться с врачами, психологами, психиатрами и судмедэкспертами. СПЧ должны получать любые медицинские справки, которые могут оказаться необходимыми. Они должны также обращаться за помощью ко всем организациям или частным лицам, занимающимся вопросами защиты прав человека, которые знают обстоятельства конкретного дела или ситуации в целом.

51. СПЧ или их руководители из состава операции по правам человека должны **запрашивать информацию у соответствующих органов власти**. (См. **главу XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения"**.) Органы власти, в свою очередь, должны оперативно и добросовестно на это реагировать. В этом контексте СПЧ, возможно, пожелают предложить органам власти временные способы исправления положения, с тем чтобы избежать его усугубления. Если в разумные сроки органы власти не представят запрошенную информацию, СПЧ должны будут подготовить собственные выводы, рекомендации и решения по данному вопросу, насколько это позволяют имеющиеся в их распоряжении материалы. "Разумными сроками", как правило, считаются примерно пять дней, однако в чрезвычайной ситуации этот срок может сократиться до 24 часов, а в штатной ситуации быть гораздо дольше. Персоналу операции Организации Объединенных Наций следует продолжать переговоры с органами власти в вежливой и вместе с тем жесткой форме, до тех пор пока те не представят удовлетворительного ответа и не примут требуемых мер или пока это необходимо в связи с развитием ситуации.

2. Последующие меры

52. Некоторых свидетелей, например жертв пыток, вероятно, потребуется опрашивать несколько раз, с тем чтобы установить с ними взаимопонимание и дать проводящему опрос возможность четко и точно понять изложенные ими факты.

53. По мере возможности СПЧ, который вел то или иное конкретное дело, должен проводить и последующие меры. Однако в целом за проведение последующих мер по каждому конкретному делу отвечает персонал зонального отделения. (См. **главу XIX**

“Последующая деятельность и меры по исправлению положения”.) Применять этот принцип необходимо, для того чтобы компенсировать последствия кадровых перестановок и других изменений в составе группы (отпуск, временная нетрудоспособность и т. п.). Пока дело не будет закрыто, СПЧ должны продолжать расследование данного случая как “незакрытого” дела о нарушении прав человека.

I. Проведение опросов “особых групп” или лиц с отличительными особенностями

54. СПЧ необходимо знать, что некоторые опрашиваемые имеют отличительные особенности, такие как возраст или травматический опыт, которые ставят особые задачи. Кроме того, такие “особые группы”, как женщины и дети, могут потребовать применения иного подхода. Для успешного проведения беседы с такими лицами необходимо лучше готовиться и проявлять немного больше терпения.

1. Жертвы пыток

55. Опрос жертв пыток (и свидетелей, которые настолько травмированы, что сами походят на жертвы) о пережитом ими является чрезвычайно деликатным процессом, к которому ни в коем случае нельзя относиться поверхностно. Опрос с целью установления фактов может в достаточной мере походить на допрос, которому жертву пыток подвергали проводившие пытки, порождая у него осознанный и подсознательный страх. Проводящий опрос должен в особенности сознавать проблему деликатного характера предмета опроса и **избегать повторного травмирования жертвы/свидетеля**.

56. Хотя такие термины, как “жертва пыток”, “потерпевший” и “дело”, употребляются в настоящем пособии для простоты изложения, СПЧ следует отдавать себе отчет в том, что такие термины могут быть негуманными и способствовать дальнейшему унижению достоинства, которого, возможно, и добивался истязатель. *Человек должен чувствовать свою значимость, а не становиться объектом жалости.*

57. СПЧ, который опрашивает жертву пыток, должен быть **готов иметь дело с чувствами**. СПЧ должен сочувствовать жертве и помогать ему/ей рассказывать о пережитой травме. Если потерпевший не справляется со своими чувствами, проводящий опрос должен поддержать его. Проводящий опрос может предложить **сделать перерыв** и предложить воды или кофе. Дав опрашиваемому лицу время на то, чтобы прийти в себя, проводящий опрос должен постараться *возобновить его по менее волнующим темам.* СПЧ должны проявлять сочувствие, однако помнить о том, что они не являются профессиональными психиатрами и что в их функции не входит лечение.

58. Потерпевшим, страдающим от **посттравматического синдрома** (особенно после пыток), свойственны крайняя степень беспокойства; бессонница, сопровождающаяся ночными кошмарами на темы преследования, насилия или их собственного опыта пыток; а также симптомы соматических расстройств: беспокойства, различных фобий, подозрительности и боязни. Жертвы пыток могут также

страдать от вызванного психическими причинами оцепенения, преуменьшения, вытеснения из сознания или блокирования своего опыта. *Причинами запутанных и внешне противоречивых показаний, а также невозможности восстановить подробности могут являться чувства недоверия, стыда, унижения и провалы в памяти.* Короче говоря, потерпевшие могут оказаться не в состоянии описать те пытки, которым их подвергали. В таких случаях может быть необходимым положиться на другие источники информации относительно происшедшего с потерпевшим (такие, как показания друзей и родственников). По мере возможности СПЧ следует прибегать к советам медиков.

59. В ходе **медицинского осмотра** жертвы пыток обычно фиксируются: 1) пульс; 2) артериальное давление; 3) рост; 4) вес; 5) любые существенные изменения в весе; 6) любые травмы и переломы зубов, костей и т. п.; 7) состояние (включая чувствительность, отеки и гибкость) мышц и суставов жертвы; 8) ушибы и шрамы; 9) общая оценка психического состояния и пространственной ориентации человека; 10) речевые модуляции, которые могут выдавать стресс; 11) любые жалобы на галлюцинации, нарушение сна, ночные кошмары, страх и т. п.; и 12) эмоциональное состояние, включая истерики, слезы, дрожание губ, депрессию и т. д. В ходе медицинского осмотра следует записывать подробные данные по каждому из этих пунктов. Поскольку одним из самых серьезных с медицинской точки зрения последствий пыток может оказаться травмирование нервной системы в результате избиений, врач, проводящий осмотр, должен выявлять признаки неврологических травм.

60. **Наличие физического, эмоционального и психологического ущерба** может также подтверждаться с помощью лабораторных, рентгенографических исследований, гистопатологической биопсии и фотографий. Для того чтобы избежать возможности опознания осматриваемого лица и получить его согласие на фотосъемку, следует фотографировать только поврежденные участки тела. Вместе с тем со всеми жертвами пыток следует обращаться деликатно ввиду жестокого обращения, которому они подверглись, и исследований, которые им предстоит пройти.

61. Проводящий осмотр врач может также попытаться получить *доступ к результатам других медицинских или психиатрических обследований*, которым данное лицо подвергалось как до задержания, так и, возможно, сразу после предположительно имевшего место жестокого обращения. В результате бесед с врачами, проводившими такие обследования, и ознакомления с их отчетами врач, проводящий осмотр, сможет отличить существовавшие ранее медицинские показания или самонанесенные травмы от тех, которые являются результатом жестокого обращения, сможет *узнать об ушибах и других проявлениях жесткого обращения*, которые со временем могут уменьшиться или видоизмениться, и сможет подтвердить или поставить под сомнения собственный диагноз.

2. Женщины[2]

62. Опрашиваемые женщины могут **проявлять особое нежелание или быть не в состоянии говорить об изнасиловании** или о других формах сексуального насилия из-за клейма позора, которое общество налагает на жертв такого насилия. Для того чтобы установить взаимопонимание с женщинами, которые могли пережить

[2]См. UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (1991); UNHCR, *Sexual Violence against Refugees, Guidelines on Prevention and Response* 32-34, 38-41 (1995).

изнасилование или другие формы сексуального насилия, требуется приложить дополнительные усилия. Еще бóльшие усилия необходимо приложить для обеспечения того, чтобы женщина согласилась подвергнуться опросу и понимала, что информация не будет разглашаться или будет использоваться способами, на которые она согласна. Опрашиваемую следует уведомить, что она вправе отказаться отвечать на любой вопрос, который она сочтет нескромным, и может прервать опрос в любое время. Для выяснения основных фактов пыток или других видов жестокого обращения, в том числе того, что, когда и где произошло, кто является виновником и имеются ли другие свидетели, необходимо проявлять большую деликатность. Однако после того как эти факты будут установлены, задерживаться на подробностях жестокого обращения не следует.

63. Если это в какой-либо мере возможно, **опрос должна проводить сотрудница полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека, пользуясь при этом услугами женщины-переводчика**. СПЧ-женщина в ходе опроса должна проявлять деликатность и вместе с тем сохранять объективность. СПЧ следует внимательно следить за тем, чтобы опрос не повлек повторного травмирования свидетеля. Если свидетель не в силах справиться с воспоминаниями о своих страданиях, следует ненадолго остановить опрос или продолжить его в другое время. Сотрудник должен знать о **связанных с различиями культур трудностях общения**, которые могут возникнуть в беседах с незнакомым человеком. Например, женщина может неохотно идти на визуальный контакт из-за культурных традиций ее общества. СПЧ следует узнать, не нуждается ли женщина в медицинской и/или психологической помощи. Однако, как и в любой другой ситуации опроса, необходимо избегать предложений и обещаний, которые не могут быть выполнены.

3. Беженцы и другие перемещенные лица

64. Важно сознавать, что **беженцы и перемещенные лица испытывают значительный стресс**, из-за того что они оказались без средств к существованию, вдали от своего дома и (возможно) семей. Проводящему опрос следует определить текущий статус беженцев. Угрожает ли им высылка в ту страну/регион, из которого они прибыли? Ищут ли они убежища или переселения? Проводящему опрос обязательно надо узнать, где проживает беженец (в лагере, помещен в какую-либо семью и т. п.). Такая информация имеет важное значение для последующих действий в будущем.

65. Проводящий опрос может для начала спросить, почему данное лицо бежало из своей страны или своего региона. Этот вопрос постепенно приведет к разговору о нарушениях прав человека, которые испытал беженец. Проводящему опрос следует выражать сочувствие не только в связи с переживаниями беженца в качестве жертвы или свидетеля нарушения прав человека, но и по поводу его чувств неопределенности, утраты привычной обстановки и контроля над ситуацией.

66. Проверка показаний беженцев и перемещенных лиц представляет особую проблему, ввиду того что посетить ту страну или тот регион, из которого они прибыли, порой не представляется возможным. Поэтому полученные сведения особенно важно анализировать вместе с опрашиваемым с целью **проверки их точности и достоверности**. *В ходе опроса других беженцев/перемещенных лиц из того же района можно получить дальнейшее этому подтверждение.*

4. Дети[3]

67. Ребенок иначе, чем взрослый, воспринимает окружающий мир. Проводящий опрос должен помнить об этом различии и **подходить к опросу ребенка по-разному, в зависимости от его возраста, степени зрелости и понимания**. Вероятно, с ребенком, которого надо опросить, потребуется говорить более простым языком и уделить больше времени установлению взаимопонимания. Если необходимы услуги переводчика, СПЧ, возможно, следует *найти переводчика, который либо прошел подготовку по тому, как обращаться с детьми, либо привык к этому*. Может оказаться особенно полезным подробнее объяснить роль СПЧ, ход опроса и необходимость тех или иных видов вопросов. СПЧ следует позволять ребенку самому задавать вопросы во время интервью и давать понять, если он/она не понимает тот или иной вопрос или причины, по которым он задается. СПЧ следует отдавать себе отчет в том, что такой опрос потребует терпения и более значительных затрат времени, чем обычно. СПЧ должен подмечать признаки того, что ребенок начинает волноваться или не справляется с эмоциями. Может потребоваться ненадолго прервать опрос, сделать перерыв или перенести его на другой день. (Более подробную информацию см. также в **главе XII "Права ребенка"**.)

68. Помимо беседы с ребенком проводящему опрос следует, по возможности, **поговорить с членами его семьи и общины**, учителями, другими заботящимися о нем лицами и т. п., которые оказывали ему услуги. Может также оказаться полезным воспользоваться советами лиц, которые в силу своей специальности понимают точку зрения ребенка.

5. Сельское население

69. Как и представители коренных групп населения, люди, привыкшие к сельскому образу жизни, могут иметь *иное представление о времени*. Важно уточнять показания, касающиеся дат и времени. Точные даты могут мало что значить для таких людей, поэтому проводящему опрос важно использовать знакомый для них временной контекст. К примеру, проводящий опрос может спросить: "Это произошло до или после посевных работ?"

70. Важно также помнить о том, что *бедные, необразованные или живущие в неблагоприятных условиях люди могут испытывать неуверенность и нежелание делиться информацией*. Помощь в работе со свидетелями, которые боятся сообщать имеющиеся у них сведения, могут оказать местные организации по правам человека[4].

6. Коренные общины

71. По своему образу жизни коренные общины могут существенно отличаться от остальной части общества или страны, а также самого проводящего опрос сотрудника. СПЧ следует иметь представление о различиях в языке, формах общения, ощущении времени и социальной структуре и уважительно к ним относиться. По мере возможности проводящему опрос следует до его начала узнать о культуре и обычаях конкретной группы коренного населения.

[3]Дополнительную информацию о присущих детям правах см. в **главе XII "Права ребенка"**.

[4]Daniel J. Ravindran, Manuel Guzman, Babes Ignacio eds., *Handbook on Fact-Finding and Documentation of Human Rights Violations* 41 (1994).

7. Группы населения с более низким доходом

72. Группы населения с более низким доходом, к которым относятся жители городских трущоб, скваттеры и те, кто живет в нищете, обычно имеют иные взгляды и представления, чем люди, которые работают в рамках полевых операций по правам человека. У неимущих легко могут возникнуть как нереалистичные надежды на то, что их уровень жизни благодаря операции Организации Объединенных Наций повысится, так и абсолютное недоверие к незваному вмешательству в жизнь их общин. Сотрудники, работающие на местах, должны внимательно выслушивать и стараться понять точки зрения, которые на первый взгляд сложно воспринять. Например, община скваттеров (даже если они занимают тот или иной участок земли в течение многих десятилетий) может подозрительно отнестись к СПЧ, если те начинают с обсуждения правовых вопросов. Часто наблюдающееся резкое различие в доходах и возможностях сотрудника по правам человека и лиц, относящихся к группам с более низким доходом, также может явиться существенным препятствием на пути установления отношений плодотворного сотрудничества.

8. Государственные служащие и лица, подозреваемые в нарушениях прав человека

73. **Беседы с представителями органов власти** резко отличаются от опроса жертв или свидетелей нарушений прав человека и **требуют дипломатичности и тщательного планирования**. Проводящий беседу должен пытаться определить достоверность показаний, не идя при этом на излишнюю конфронтацию. Он должен сохранять вежливость и задавать вопросы, проявляя объективность. Чем бóльшую важность представляет беседа, тем лучше следует к ней подготовиться. Как предлагалось выше, проводящий опрос должен **подготовить перечень вопросов** и даже тщательно продумать порядок этих вопросов. Такого порядка вопросов не обязательно придерживаться буквально, поскольку гораздо важнее реагировать на сообщаемые государственным служащим сведения и задавать вопросы по их содержанию. Если это возможно, беседу с государственными служащими следует проводить *после того, как персонал полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека соберет достаточное количество информации, однако в сроки, позволяющие собрать дополнительный материал.* Такой подход даст правительству возможность представить свои объяснения по заявлениям потерпевших и свидетелей и позволит персоналу операции Организации Объединенных Наций провести дальнейшие расследования для проверки представленных правительством ответов.

74. Сложная ситуация может возникнуть в том случае, когда во время беседы с тем или иным человеком у проводящего ее сложится впечатление, что опрашиваемое лицо лично замешано в настоящее время или в прошлом в преследовании других людей. Такой сценарий следует обсудить заранее, с тем чтобы у проводящего опрос имелся план действий на случай возникновения такой ситуации. В целом важно записать сведения, сообщенные этим лицом, и включить их в отчет об опросе. Иногда государственный служащий может сообщать ценную информацию по поводу нарушений прав человека.

Глава IX
ПОСЕЩЕНИЯ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД СТРАЖЕЙ

Ключевые понятия

Защита лиц, находящихся под стражей, осуществляется на основе ряда международных норм в области прав человека. К числу запрещенных видов обращения всегда относятся пытки, телесные наказания, длительное содержание в одиночном заключении, наказание в виде помещения в темные камеры и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие человеческое достоинство виды обращения и наказания. Кроме того, специальные правила установлены в отношении ареста и судопроизводства, содержания под стражей до судебного разбирательства, условий содержания под стражей, дисциплины, надзора за заключенными и т. п.

Персонал полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека должен:

- *проверить, не посещают ли уже представители МККК находящихся под стражей лиц в стране, где осуществляется операция;*
- *всегда стараться координировать посещения тюрем с представителями МККК;*
- *знать методы работы МККК, на основе которых можно наметить некоторые основные методологические принципы, относящиеся к таким посещениям.*

При посещении лиц, находящихся под стражей, группа в составе нескольких СПЧ (как правило, включая врача/медицинский персонал) должна:

- *встретиться с начальником тюрьмы;*
- *обойти все тюремные помещения;*
- *иметь возможность свободно и без свидетелей встретиться со всеми заключенными, хотя на практике они могут поговорить лишь с несколькими из них;*
- *поговорить с другими тюремными служащими;*
- *провести итоговую беседу с начальником тюрьмы;*
- *в течение нескольких дней подготовить конфиденциальный краткий отчет для начальника тюрьмы с выводами и заключениями, сделанными во время визита;*
- *подготовить конфиденциальный отчет (часто касающийся нескольких исправительных учреждений) для правительства;*
- *повторно посещать заключенных, в особенности тех, с кем они встречались в ходе предыдущего посещения; и*
- *иметь возможность посещать все места лишения свободы в стране.*

A. Введение и определения

1. В настоящем разделе будут рассмотрены **международные нормы, относящиеся к задержанию** и обращению с задержанными лицами. Кроме того, в нем изложены **руководящие принципы** проведения общих и целевых **посещений мест содержания под стражей.**

2. Используются следующие **определения**, взятые из Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме[1].

3. **"Арест"** означает акт задержания лица по подозрению в совершении какого-либо правонарушения или по решению какого-либо органа.

4. **"Задержанное лицо"** означает *любое лицо, лишенное личной свободы* в результате административного задержания, содержания под стражей до судебного разбирательства или осуждения за какое-либо правонарушение; военнопленных; и лиц, содержащихся в психиатрических лечебницах (определение понятия "заключенное лицо" см. ниже). В различных странах термин "задержанное лицо" в определенной степени различается. Так, в Своде принципов термин "задержанное лицо" относится главным образом к лицам, которые содержатся под стражей до осуждения, и не включает лиц, которым вынесен приговор, то есть заключенных. В некоторых странах термин "задержанное лицо" может относиться только к лицам, задержанным в административном порядке или согласно закону о безопасности, и не касаться лиц, задержанных в связи с уголовным процессом. В любом случае в настоящем разделе данный термин употребляется в самом широком смысле и охватывает всех лиц, лишенных свободы или иным образом содержащихся в государственных пенитенциарных учреждениях. Соответственно, термин "задержанное лицо" включает всех лиц, которые содержатся в тюрьмах, полицейских участках, психиатрических лечебницах, центрах для лиц, ищущих убежища, учреждениях для несовершеннолетних, военных тюрьмах и т. д. Однако при общении с местными и национальными должностными лицами СПЧ рекомендуется знать и использовать наиболее подходящую терминологию.

5. **"Задержание"** включает содержание под стражей до судебного разбирательства, лишения свободы в административном порядке и после вынесения приговора или любое другое состояние, при котором "задержанное лицо" лишается свободы.

6. **"Заключенное лицо"** означает любое лицо, лишенное личной свободы в результате осуждения за совершение какого-либо правонарушения.

7. **"Тюрьма"** означает учреждение, в котором лица содержатся после вынесения приговора.

8. **"Общие посещения"** означают посещение всей тюрьмы или иного исправительного учреждения.

9. **"Целевые посещения"** связаны с отдельными задержанными лицами или конкретными проблемами в тюрьме или ином исправительном учреждении.

[1]Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1988 года, приложение.

B. Международные нормы, касающиеся задержания и обращения с задержанными лицами

1. Общие применимые нормы

10. Нормы обращения с лицами, находящимися под стражей или в тюремном заключении, закреплены в ряде международных договоров по правам человека. Краткое резюме этих норм приводится по изданию *Права человека и содержание под стражей до судебного разбирательства: руководство по международным нормам, касающимся содержания под стражей до судебного разбирательства*"[2]. В настоящем Пособии изложены основные принципы, однако краткая информация не может подменить подробные нормы. Для получения более подробных сведений СПЧ следует обратиться к последней части настоящей главы – **разделу F "Дополнительная справочная информация"**, где содержится полный перечень справочных документов.

11. Данные *нормы* приводятся здесь, поскольку СПЧ следует руководствоваться ими при посещении мест содержания под стражей и в деятельности по улучшению условий содержания задержанных. Таким образом, *при помощи норм СПЧ может лучше понять, с какими запросами следует обращаться и что ожидать от должностных лиц, в ведении которых находится то или иное исправительное учреждение.* Однако СПЧ следует весьма осмотрительно ссылаться на конкретные документы или нормы, с тем чтобы соответствующие должностные лица поняли, что **международные нормы обеспечивают лишь минимальный уровень защиты для задержанных лиц**. Государственных чиновников следует побуждать создавать условия, которые выше этих минимальных норм. Вполне возможно, что должностные лица, уже обеспечившие более высокие в определенных отношениях нормы, чем минимально обязательные, ознакомившись с теми или иными документами, испытают соблазн снизить качество обслуживания задержанных. В связи с этим СПЧ рекомендуется *руководствоваться здравым смыслом*, ссылаясь *на конкретные нормы в попытках улучшить условия содержания под стражей.*

a. Недопущение дискриминации

12. Первым международным принципом, касающимся задержания и других аспектов государственной политики, является *недопущение дискриминации.* При осуществлении прав человека государство должно обеспечивать эти права каждому человеку, находящемуся под его юрисдикцией. (См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 2; Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 2 и статья 26.) Согласно пункту 2 правила 6 Минимальных стандартных правил специальные меры в целях уважения религиозных убеждений и моральных установок не рассматриваются как дискриминационные в нарушение вышеуказанных норм. *Меры, предназначенные специально для защиты прав и особого статуса женщин, подростков, престарелых, больных или инвалидов, не рассматриваются как дискриминационные* (Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, пункт 2 принципа 5).

[2]UN Doc. HR/P/P.T./3 (1994).

b. Запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания

13. Второй основополагающий принцип закреплен в статье 5 Всеобщей декларации прав человека и статье 7 Международного пакта о гражданских и политических правах: “никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению и наказанию”.

14. Статья 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания требует от любого государства-участника предпринимать “эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией”. Далее, статья 16 требует от каждого государства-участника “предотвращать на любой территории, находящейся под его юрисдикцией, другие акты жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания.., когда такие акты совершаются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия”. Эти принципы также закреплены в статьях 3 и 4 Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

15. В соответствии с правилом 31 Минимальных стандартных правил **телесные наказания, заключения в темной камере** и все другие жестокие, бесчеловечные или унижающие человеческое достоинство виды наказания следует запрещать в качестве наказания за дисциплинарные проступки. В запрет на пытки и жестокое обращение было в официальном порядке включено запрещение длительного содержания задержанных в условиях одиночного заключения. Кроме того, задержанным лицам следует предоставлять информацию о дисциплинарных правонарушениях и наказаниях, а также информацию об их правах (Минимальные стандартные правила, правило 35; Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 30).

16. В своих отношениях с лицами, находящимися под стражей или в заключении, **должностные лица по поддержанию правопорядка не должны применять силу** (Принципы применения силы, принцип 15) **или огнестрельное оружие** (Принципы применения силы, принцип 16), **за исключением весьма ограниченного числа случаев, включая самооборону и защиту других от непосредственной серьезной угрозы**. Кроме того, в правиле 33 Минимальных стандартных правил говорится, что “в качестве наказания никогда не следует пользоваться такими средствами усмирения, как наручники, кандалы, смирительные рубашки или цепи”.

c. Физические условия содержания под стражей

17. Органы власти обязаны обращаться со всеми лицами, лишенными свободы, с уважением их достоинства и гуманно, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 10 Международного пакта о гражданских и политических правах. Данный принцип гарантирует **минимальный уровень физических условий содержания под стражей.** Все помещения, которыми пользуются задержанные лица, должны отвечать *минимальным санитарным нормам* (правила 10 и 19 Минимальных стандартных правил). Задержанные лица должны содержать себя в чистоте (правило 15 Минимальных стандартных правил) и иметь право на ежедневные физические упражнения во дворе (правило 21 Минимальных стандартных правил). Кроме того, в соответствии с правилом 20 Минимальных стандартных правил задержанные лица должны

обеспечиваться *достаточно питательной пищей хорошего качества и питьевой водой*. Задержанные лица также должны иметь право носить *чистую и исправную* одежду (правило 17 Минимальных стандартных правил).

18. Помимо этого, задержанные и заключенные лица имеют право на надлежащую **медицинскую, психологическую и стоматологическую помощь.** (См. правила 22, 24 и 25 Минимальных стандартных правил; принципы 24, 25 и 26 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию.)

d. Религия, культура, образование

19. Задержанные лица должны иметь право на удовлетворение **своих религиозных потребностей** (пункт 1 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах; правило 42 Минимальных стандартных правил). Задержанные и заключенные лица должны также иметь право на получение в разумном количестве **образовательных, культурных и информационных материалов.** (См. принцип 28 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию; правила 39 и 40 Минимальных стандартных правил; принцип 6 Основных принципов обращения с заключенными.) Кроме того, соблюдению достоинства и прав человека задержанных лиц способствует создание **возможностей заниматься полезным вознаграждаемым трудом,** как это предусмотрено в принципе 8 Основных принципов обращения с заключенными.

e. Надзор в местах содержания под стражей

20. Важнейшую роль в обеспечении защиты прав человека задержанных лиц играет эффективный надзор в местах содержания под стражей со стороны **беспристрастных органов власти**, заинтересованных в гуманном обращении с людьми. В соответствии с правилом 36 Минимальных стандартных правил и принципом 33 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, задержанные или заключенные лица должны иметь право направлять заявления или жалобы, касающиеся обращения с ними. *В случае смерти задержанного лица* должны быть приняты специальные меры для выяснения причины смерти и наказания любого виновного в этом лица, особенно в случае пыток или жестокого обращения. (См. Принципы предупреждения смертной казни, принципы 9, 12 и 13.) Более того, в целях наблюдения за строгим соблюдением соответствующих законов и правил места задержания **регулярно посещаются квалифицированными и обладающими достаточным опытом лицами, отличными от властей, в ведении которых находятся места содержания под стражей**. (См. Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 29.) Задержанные или заключенные лица имеют право свободно и в условиях полной конфиденциальности общаться с лицами, которые их посещают, в соответствии с принципом 29 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию.

21. Все *деньги, ценные предметы,* одежда и другое имущество, принадлежащие задержанному лицу, которые оно не имеет права держать при себе, сдаются при его принятии на хранение в надежных условиях до его освобождения (правило 43 Минимальных стандартных правил).

2. Нормы, конкретно применяемые к лицам, содержащимся под стражей в ожидании судебного разбирательства

22. В соответствии со статьей 9 Международного пакта о гражданских и политических правах содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, должно быть не правилом, а исключением. При оценке необходимости помещения того или иного лица под стражу до судебного разбирательства следует принимать во внимание следующие вопросы:

- Имеются ли достаточно веские основания полагать, что правонарушение было совершено именно этим лицом?
- Не будет ли лишение свободы несоразмерным с предполагаемым правонарушением и ожидаемым наказанием?
- Существует ли опасность того, что подозреваемый скроется от правосудия?
- Существует ли значительная опасность того, что подозреваемый совершит еще одно правонарушение?
- Существует ли опасность серьезного вмешательства в ход судебного разбирательства в случае освобождения подозреваемого?
- Будет ли достаточным освобождение под залог или условно-досрочное освобождение?

23. В международных документах по правам человека содержатся конкретные нормы, которые должны применяться в отношении лиц, содержащихся под стражей до судебного разбирательства. Эти нормы обеспечивают дополнительные гарантии и защиту в конкретных ситуациях, с которыми сталкиваются лица, содержащиеся под стражей до судебного разбирательства и еще не осужденные за какое-либо правонарушение, как люди, лишенные одного из основных прав человека – права на свободу.

a. Презумпция невиновности

24. Одно из *различий между лицами, содержащимися под стражей до судебного разбирательства, и осужденными лицами состоит в том, что лица, содержащиеся под стражей в ожидании судебного разбирательства,* имеют "**право считаться невиновными** до тех пор, пока их виновность не будет установлена законным порядком" (Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 11; Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 2 статьи 14). Кроме того, в соответствии с пунктом 2 а) статьи 10 Пакта о гражданских и политических правах и пунктом 2 правила 84 Минимальных стандартных правил *подследственным заключенным предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосужденных лиц.*

25. *Презумпция невиновности* предусматривает более гуманное обращение с лицами, которые пока еще не получили статус осужденных. (См. правила 86, 87, 88 и 91 Минимальных стандартных правил.) Все задержанные лица (как в ожидании судебного разбирательства, так и после вынесения приговора) имеют право на гуманное обращение, однако при применении дисциплинарных и ограничительных мер также следует исходить из уважения предполагаемой невиновности лиц, содержащихся под стражей до судебного разбирательства.

b. Раздельное содержание

26. В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Пакта о гражданских и политических правах и правилом 8 Минимальных стандартных правил различные категории задержанных лиц должны содержаться раздельно. **Обвиняемые лица должны помещаться отдельно от осужденных, а несовершеннолетние должны отделяться от совершеннолетних. Мужчины и женщины должны содержаться в раздельных заведениях.** Во многих странах лица, находящиеся под стражей в ожидании судебного разбирательства, содержатся в наихудших условиях. Помещения для содержания под стражей в ожидании решения суда нередко переполнены, ветхие, находятся в антисанитарном состоянии и непригодны для размещения людей. Задержанные проводят в заключении месяцы и даже годы в ожидании расследования и рассмотрения их дел в судебной системе[3].

c. Недопущение произвольного ареста

27. Процесс задержания начинается с ареста. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или задержанию. (См. Всеобщую декларацию прав человека, статьи 3 и 9; Пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 9; Африканскую хартию, статья 6; Американскую конвенцию, статья 7; Европейскую конвенцию, пункт 1 статьи 5.) Кроме того, в соответствии с принципом 9 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, процедура ареста **должна всегда находиться под контролем или надзором судебных органов** для обеспечения ее законного характера. Как указано в принципе 12 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, для обеспечения эффективного судебного надзора и предотвращения исчезновения людей **всегда следует составлять точные протоколы арестов.**

d. Уведомление о причинах ареста и предъявляемых обвинениях

28. Пунктом 2 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается двухступенчатый процесс уведомления: при аресте лицу сообщаются причины его ареста; в срочном порядке лицу сообщаются предъявляемые ему обвинения. Принцип 13 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, расширяет требования в отношении уведомления, распространяя их на права задержанных лиц, в частности на право пользоваться услугами адвоката.

e. Доступ к судебным органам

29. Право задержанного лица быть в срочном порядке заслушанным судебным органом, задача которого состоит в том, чтобы **оценить, существуют ли правовые основания для ареста данного лица и имеется ли необходимость его помещения под стражу в ожидании судебного разбирательства,** гарантируется пунктом 3 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах. (См. также Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принципы 11 и 37.) Пункт 3 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах гарантирует также **право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда.** (См. также Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 38.)

[3] *Human Rights and Pre-trial Detention: A Handbook of International Standards relating to Pre-trial Detention,* UN Doc. HR/P/P.T./3 (1994) at 3.

30. Право на **оспаривание законности задержания перед судебным органом** гарантируется каждому лицу, лишенному свободы, однако особенно уместно в отношении лиц, содержащихся под стражей в ожидании судебного разбирательства. (См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 8; Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 4 статьи 9; и Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 32.)

f. Места содержания под стражей

31. Помимо этого, власти должны содержать задержанных лиц только в **официально признанных местах для задержанных** (статья 10 Декларации о защите от исчезновений) и **составлять списки всех задержанных лиц** (правило 7 Минимальных стандартных правил). Данные меры имеют важное значение для обеспечения эффективного судебного контроля, предусмотренного в соответствии с принципом 4 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию.

g. Доступ к адвокату

32. Право на доступ к адвокату гарантируется в связи с **правом на справедливое рассмотрение предъявленного тому или иному лицу уголовного обвинения**. (См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 14; Минимальные стандартные правила, правило 93; и Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 17.) Доступ к услугам адвоката является важным средством обеспечения уважения прав задержанного лица.

h. Связь с внешним миром

33. Помимо права на общение с адвокатом задержанные лица имеют право на **связь с внешним миром, особенно с семьей и друзьями.** (См. принцип 15 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, и правило 92 Минимальных стандартных правил.) Кроме того, пункт 1 правила 44 Минимальных стандартных правил требует, чтобы власти уведомляли родственников о смерти задержанного лица во время его содержания под стражей.

i. Право не давать показания против самого себя

34. Иногда, чтобы принудить лиц, содержащихся под стражей в ожидании судебного разбирательства, к признанию вины и даче показаний, применяются пытки и жестокое обращение. Принцип 21 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, запрещает применять пытки или жестокое обращение для принуждения задержанных лиц к признанию или даче показаний. Более того, согласно статье 15 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания государства-участники должны обеспечивать, чтобы *любое заявление, которое было сделано под пыткой, не использовалось в качестве доказательства* против любого лица (кроме как для преследования лица, обвиняемого в применении пыток).

j. Право на справедливое судебное разбирательство

35. К вопросу об обращении с задержанными лицами имеют отношение статья 10 Всеобщей декларации прав человека и статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Эти статьи предусматривают, что каждый человек, задержанный на основании предъявленного ему уголовного обвинения, **имеет право на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом**, а также обеспечивают минимальные гарантии (включая эффективный доступ к услугам адвоката), необходимые для **защиты.**

3. Нормы, конкретно касающиеся лиц, задержанных за административные правонарушения

36. Задержание в административном порядке происходит тогда, когда **лиц лишают свободы** по решению правительства, **не применяя к ним процедуры полицейского ареста подозреваемых и не вовлекая в систему уголовного правосудия.** Например, иностранные граждане, желающие получить разрешение на въезд в страну, но не получающие его незамедлительно, могут подлежать задержанию в административном порядке. В некоторых странах правительства применяют административное задержание в отношении своих политических противников. Поскольку в ряде стран задержание в административном порядке не подлежит контролю со стороны судебных властей, здесь вполне возможны злоупотребления со стороны государств. В статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что **никто не может быть подвергнут произвольному аресту или задержанию.** В периоды объявленного чрезвычайного положения правительство может отступить от своих обязательств в рамках статьи 9, однако такое отступление ограничивается положениями статьи 4 Пакта о гражданских и политических правах. Лицо, арестованное или задержанное по уголовному обвинению, имеет **право на судебное разбирательство в течение разумного срока** (пункт 3 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах; принцип 38 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию). В соответствии с правилом 95 Минимальных стандартных правил вышеуказанные права гарантируются в отношении всех людей, даже лиц, арестованных или помещенных в тюрьму без предъявления обвинения.

37. **Право на эффективные средства защиты** существует в отношении действий в нарушение прав и свобод задержанных лиц. (См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 8; Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 2 и 9; и Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, принцип 35.)

38. Кроме того, оговорки в статье 5 Пакта о гражданских и политических правах и принципе 3 Принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию, предусматривают, что содержащиеся в этих статьях нормы не могут использоваться в качестве предлога для ограничения основных прав человека, признаваемых или существующих в соответствующем государстве.

4. Нормы, применяющиеся в отношении женщин

39. Задержанные лица – женщины особо уязвимы перед **изнасилованием, другими видами сексуального насилия и сексуальной эксплуатацией.** Такое насилие в отношении женщин и нарушение их прав часто остаются незамеченными и не фиксируются. Одна из причин "незамеченности" таких видов насилия в отношении задержанных женщин явно состоит в том, что в правоохранительных органах и органах отправления правосудия во многих странах преобладают мужчины. **Сексуальное насилие в отношении женщин, совершаемое государством или его представителями, квалифицируется как один из видов пыток.** Таким образом, к этим случаям в полной мере применимы соответствующие положения Пакта о гражданских и политических правах и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

40. Важно подчеркнуть, что в Декларации об искоренении насилия в отношении женщин[4] предусматривается, что "государства должны уделять надлежащее внимание вопросам предупреждения и расследования актов насилия в отношении женщин и наказание за них в соответствии с национальным законодательством независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами".

41. Меры, предназначенные исключительно для **защиты прав и особого статуса женщин,** в особенности беременных женщин и кормящих матерей, не рассматриваются как дискриминационные. (См. Принципы защиты лиц, подвергаемых задержанию, пункт 2 принципа 5.)

42. Правило 53 Минимальных стандартных правил гласит, что заботу о находящихся в заключении женщинах и надзор за ними следует возлагать только на сотрудников женского пола.

43. В соответствии с пунктом 1 правила 23 Минимальных стандартных правил необходимы особые помещения **для ухода за беременными женщинами и роженицами.** Там, где заключенным матерям разрешается оставлять младенцев при себе, нужно предусматривать создание яслей, куда детей следует помещать в период, когда они не пользуются заботой матери. (См. пункт 1 правила 23 Минимальных стандартных правил.)

5. Нормы, применяющиеся в отношении несовершеннолетних

44. В силу малолетнего возраста для несовершеннолетних в международных документах по правам человека предусмотрен особый режим. Эти нормы должны быть направлены на то, чтобы обеспечить их **реабилитацию**.

45. Минимальные нормы защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, закреплены в Конвенции о правах ребенка, Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинских правилах), и Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. **"Несовершеннолетний" определяется как лицо в возрасте до 18 лет**.

[4]Резолюция 48/104 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 217 англ. текста, документ ООН A/48/49 (1993).

В отношении несовершеннолетних применяется презумпция невиновности, и они вправе иметь адвоката.

46. Несовершеннолетние, лишенные свободы, имеют право на средства и услуги, которые отвечают всем требованиям охраны здоровья и человеческого достоинства. Они должны содержаться **отдельно от взрослых** и иметь право на **индивидуальное обращение в целях реабилитации.** По мере возможности судебное преследование несовершеннолетних должно заменяться **альтернативными мерами.** Кроме того, несовершеннолетним следует разрешать продолжать **образование, профессиональную подготовку и работу**. Более подробную информацию см. **в пункте 9 раздела E главы IV "Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних"**.

C. Общие посещения мест, в которых содержатся задержанные лица

1. Определение предварительных условий и целей

47. Общие посещения, которые означают **посещения всего тюремного комплекса или иного места содержания под стражей**, являются одной из наиболее *сложных* и деликатных задач контроля. Задержанные лица часто становятся жертвами нарушений прав человека в связи с произвольным арестом, жестоким обращением или другими нарушениями. Они являются одной из наиболее уязвимых перед дальнейшими злоупотреблениями групп населения. В связи с этим посещения мест содержания под стражей должны быть очевидным приоритетом для полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека. Тем не менее персоналу полевой операции по правам человека следует проводить такие посещения только после *тщательной подготовки и планирования*. Первый вопрос, который следует задать в связи с операцией: каковы цели посещения места содержания под стражей? Второй вопрос: может ли полевая операция в действительности обеспечить достижение этих целей? Общие посещения могут требовать огромных **затрат времени**. В зависимости от числа задержанных лиц для проведения общего посещения могут потребоваться усилия нескольких СПЧ в течение не одной недели. Кроме того, плохо спланированное посещение места содержания под стражей или посещение, в ходе которого не соблюдались строгие методологические нормы, как это показано ниже, может, по сути дела, принести **больше вреда, чем пользы.** Такое посещение способно породить у задержанных ложные надежды в отношении быстрого избавления от мучений. Если в результате этих посещений не удастся добиться прогресса в достижении таких целей, как предотвращение пыток, некоторое улучшение условий содержания в заведении и возможность выявления лиц, которые подверглись произвольному задержанию, то задержанные могут испытывать еще большие страдания в связи с несбывшимися надеждами, чем если бы таких посещений вовсе не было.

48. Кроме того, ***Международный комитет Красного Креста*** *(МККК) обладает огромным опытом посещений лиц, находящихся под стражей, и персонал полевой операции*

Организации Объединенных Наций по правам человека должен уточнить, не посещают ли уже представители МККК задержанных в местах лишения свободы в стране, где осуществляется операция. Если такие посещения уже проводятся, не могла бы полевая операция по правам человека оказать помощь или добиться прогресса в тех областях, на которые не распространяется мандат МККК? Не могла бы операция Организации Объединенных Наций по правам человека обеспечить разделение труда с МККК, чтобы каждая из организаций внесла свой вклад? Подобное соглашение, к примеру, было заключено между Полевой операцией по правам человека в Руанде и МККК. Копия такого соглашения содержится в **приложении 3** и рассматривается ниже в **разделе E "Координация с МККК"**. Ответственность за оценку сферы, в которой усилия МККК и полевой операции Организации Объединенных Наций в той или иной стране дополняют друг друга, и принятие решений о соответствующем разделении труда несет руководство полевой операции, а не отдельные СПЧ.

49. После того как руководство полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека примет взвешенное решение продолжать посещения мест содержания под стражей, ему *следует ознакомиться с методами работы МККК и его значительным опытом, из которого можно извлечь некоторые основные принципы, касающиеся проведения таких посещений*. Также полезны **принципы**, основанные на опыте предыдущих операций Организации Объединенных Наций по правам человека и работе Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унизительного отношения или наказания (ЕКПП). Эти принципы предусматривают, что СПЧ должны наносить ***регулярные, неоднократные визиты*** во все центры содержания под стражей и тюрьмы; что сотрудники по правам человека должны **устанавливать личность задержанных лиц**, с тем чтобы вновь встретиться с ними; что СПЧ должны **иметь возможность встречаться со всеми задержанными**; что сотрудники по правам человека должны иметь возможность **беседовать со всеми задержанными свободно и без свидетелей**; и что они должны иметь возможность **посещать все места содержания под стражей в стране.**

50. Общие посещения мест содержания под стражей могут проводиться для **контроля за общей ситуацией в области прав человека и вынесения рекомендаций** по проведению операции и реформированию пенитенциарной системы. Если говорить конкретно, то мандат операции по правам человека может включать следующие из основных целей общего посещения:

a) положить конец пыткам и другим видам жестокого обращения, включая, к примеру, практику систематических избиений;

b) добиться освобождения лиц, подвергшихся произвольному аресту по политическим мотивам;

c) обеспечить для задержанных лиц доступ к органам правосудия в соответствии с процедурами и отсрочками, установленными законом;

d) принять меры и удостовериться в том, что жертвы нарушений прав человека – и в первую очередь жертвы избиений, жестокого обращения и пыток – получают требуемую в их состоянии медицинскую помощь;

e) обеспечить, чтобы органы, в чьем ведении находятся места содержания под стражей, вели списки задержанных лиц, обновляли эти списки и отражали в них правовое положение задержанных; и

f) содействовать в сотрудничестве с компетентными органами и специализированными организациями улучшению физических и психологических условий содержания задержанных лиц.

2. Выбор СПЧ для посещения мест содержания под стражей

51. *Проведение общего посещения должно планироваться с участием всех членов группы, которая будет проводить это посещение.* Роль каждого человека должна быть четко определена. СПЧ должны также сознавать, что проведение надлежащего общего посещения требует немало времени. *На проведение полного общего посещения может уйти несколько недель* – особенно если оно проводится впервые. В рамках подготовки к посещению СПЧ должны изучить первую часть настоящей главы, посвященную международным нормам в отношении задержания и обращения с задержанными, а также Минимальные стандартные правила обращения с заключенными и Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме.

52. В состав **совершающей посещение группы** должны, как правило, входить **врач и несколько СПЧ**. При выявлении случаев пыток и жестокого обращения участие врача в такой группе будет особо необходимым. Поэтому в состав первой совершающей посещение группы обязательно должен входить врач. Если случаев пыток не выявлено, в состав последующих групп могут входить медицинская сестра, работник системы здравоохранения или любой другой медицинский персонал. Опыт показывает, что от задержанных можно легче получить информацию, если врач или один из СПЧ – женщина. Следовательно, *было бы полезным, чтобы один или даже все СПЧ были женщинами, особенно при посещении мест содержания под стражей для женщин.*

53. Преимущество включения в состав группы двух и более человек состоит в том, что они могут сопоставлять свои пометки и консультироваться друг с другом во время посещения места содержания под стражей. Они могут также защищать и оказывать помощь друг другу в случае проблем с тюремным руководством. В целом **они должны, как правило, работать группами по два человека** и держаться вместе, а не разделяться во время посещения места содержания под стражей.

54. СПЧ должны носить одежду, четко отличающую их от сотрудников пенитенциарного заведения. Они должны носить **идентификационную карточку или другой отличительный знак сотрудника Организации Объединенных Наций**. СПЧ не должны **приносить с собой в места содержания под стражей фотоаппараты, магнитофоны или аналогичную аппаратуру**, поскольку это может быть связано с вопросами безопасности, возникающими у тюремной администрации, и породить у руководства подозрения по поводу желания опубликовать собранную информацию. Кроме того, такие средства могут вызвать у задержанных тревогу по поводу конфиденциальности собранной информации. При некоторых исключительных обстоятельствах при проведении опросов задержанных можно использовать магнитофоны. (См. **главу VIII "Проведение опросов"**.)

3. Прибытие в место содержания под стражей и заблаговременное информирование о посещении

55. Согласно практике МККК, о посещении центра содержания под стражей **следует информировать заранее**, с тем чтобы руководство имело возможность в максимальной степени улучшить условия содержания. Хотя на первый взгляд может показаться, что такое предупреждение даст руководству достаточное время, чтобы

скрыть любые плохие условия, МККК считает, что эти усилия обеспечивают определенные преимущества. Любые вводимые государством улучшения будут полезны для лиц, находящихся в местах содержания под стражей.

56. Вместе с тем **следует рассмотреть вопрос о проведении внезапных посещений**. Такие посещения особенно эффективны в случае наличия обоснованных опасений относительного того, что посещения заранее планируются властями, чтобы скрыть имеющиеся нарушения. ЕКПП особенно часто практикует внезапные посещения полицейских участков во время посещений тюрем в стране; это объясняется тем, что невозможно посетить все полицейские участки, а внезапные посещения дают более достоверную картину полицейской практики. В любом случае в крупных тюремных заведениях внезапные посещения организовать весьма сложно, поскольку большинство надзирателей будут уведомлены о посещении, прежде чем СПЧ осмотрят бóльшую часть тюремных помещений.

57. СПЧ должны всегда уметь подмечать те **улучшения, которые носят "временный" характер**. Поэтому во время опроса задержанного ему следует задать вопрос: "Насколько условия содержания в тюремном заведении в данный момент отличаются от условий содержания в любой другой день?" Кроме того, вопрос о таких "временных улучшениях" необходимо затрагивать в беседах с надзирателем/начальником тюрьмы в конце визита, с тем чтобы исключить повторения такой ситуации во время последующих посещений.

58. Было бы полезно, если бы СПЧ могли **получить и изучить план центра содержания под стражей до его посещения**. Такой план повысит вероятность того, что сотрудники по правам человека смогут встретиться со всеми задержанными и не заблудятся в проверяемом заведении. Такой план можно запросить у тюремного руководства. Однако может оказаться так, что его предстоит составлять во время самого посещения на основе сведений, полученных в ходе предыдущих посещений (например, от представителей организаций "Врачи за права человека", "Международная амнистия" и т. д.) или из других источников. Вместе с тем план **не следует** приносить с собой в место содержания под стражей, поскольку он может быть использован кем-либо из заключенных для подготовки побега. В любом случае во время посещения *один из СПЧ должен представлять себе полный план тюремного заведения*, чтобы не упустить какую-либо его часть.

4. Встреча с начальником тюремного заведения для предварительной беседы

59. **В начале посещения** тюремного заведения **СПЧ должны обсудить ход посещения с его управляющим**, начальником или надзирателем. СПЧ должны представиться и кратко изложить свои полномочия и методы работы. Сотрудники по правам человека должны держаться уверенно и ответственно. Во время предварительной краткой беседы прежде чем переходить к цели своего посещения, они должны попытаться **установить контакт с начальником**. Полезно, если, представляясь, СПЧ вручит свою визитную карточку. **При разъяснении стандартных процедур** посещения мест содержания под стражей СПЧ следует упомянуть следующее: предварительную беседу с начальником и по возможности с другим персоналом тюремного заведения (включая медицинский персонал); *посещение всех частей тюремного заведения; индивидуальные опросы в конфиденциальной обстановке* задержанных лиц, с которыми хотят встретиться СПЧ; завершающая беседа с *начальником; краткий отчет об основных моментах и рекомендации, сделанные по итогам посещения; и итоговый отчет для центрального отделения полевой операции.*

60. СПЧ должны быть готовы объяснить простыми словами, чем обусловлена необходимость следовать стандартным процедурам при посещении мест содержания под стражей, и сослаться на мандат полевой операции или любое соглашение, заключенное полевой операцией с правительством. СПЧ должны также быть готовы, в случае необходимости напомнить начальнику о том, что форма посещения была предусмотрена в соглашении, при этом также можно напомнить начальнику, что он может извлечь пользу из этого посещения, в частности получить дополнительную информацию об обстановке в тюрьме, помощь в получении средств от центральных органов власти по рекомендации СПЧ и т. д. Может оказаться полезным – особенно в ходе первого посещения – иметь с собой копию мандата или соглашения на местном языке, которую можно предъявить начальнику. СПЧ не следует спорить с начальником по вопросам, которые уже урегулированы в общем соглашении с правительством. Вместо этого они должны профессионально и четко указать, что именно они ожидают от посещения. *Они должны четко дать понять, что рассчитывают на сотрудничество и что такое сотрудничество является вполне обычным.*

61. СПЧ следует учитывать, что надзиратели одних тюремных заведений будут готовы сотрудничать, тогда как другие откажутся от сотрудничества и, возможно, даже будут угрожать применить оружие. *Было бы полезно, чтобы СПЧ имели при себе рекомендательные письма от правительства, что поможет в установлении сотрудничества.* Если СПЧ столкнутся с противодействием, они должны вежливо, но твердо выразить свой протест в связи с отказом от сотрудничества и указать, что об этом факте будет доложено вышестоящим государственным должностным лицам.

62. В большинстве случаев возможно провести полезную беседу с начальником тюремного заведения. Начальник может рассматривать посещение СПЧ Организации Объединенных Наций как *способ доложить своему руководству о необходимости выделения большего объема* ресурсов данному заведению. СПЧ могут столкнуться с двумя типами начальников. Некоторые из них избрали работу в местах лишения свободы своей профессией, и тогда они имеют представление о надлежащем руководстве, пройдя многие ступени служебной лестницы до нынешней должности высокого уровня. Другие могут быть назначены на эту должность в качестве наказания, и в таком случае они слабо представляют себе идею должного учреждения.

63. В любом случае СПЧ должны задать надзирателю/начальнику/управляющему ряд **стандартных вопросов**. Сотрудники по правам человека должны заранее *внимательно ознакомиться с любым отчетом о предыдущих посещениях данного заведения* и убедиться в том, что они точно представляют себе, что произошло во время прошлых посещений, с тем чтобы можно было обсудить вопросы, отмеченные в ходе предыдущих посещений, и чтобы замечания начальника не ввели их в заблуждение. В целом в ходе предварительной беседы СПЧ следует обсудить с начальником каждый из вопросов, отмеченных в кратком отчете о предыдущем посещении, в первую очередь те из них, которые, скорее всего, будут затрагиваться в беседах с задержанными лицами. Другие вопросы предложены в формуляре отчета (см. **приложения 1** и **2**). СПЧ должны внимательно слушать ответы начальника, которые могут свидетельствовать о готовности исправить выявленные ранее проблемы или проблемы, которые могут возникнуть. *Впоследствии задержанным следует задавать те же вопросы*, с тем чтобы выделить проблемные моменты и несоответствия.

64. При проведении беседы с надзирателем *руководитель осуществляющей посещение группы по правам человека должен контролировать ход беседы* и обращаться к своим коллегам, с тем чтобы те приняли участие в беседе, как это представляется ему целесообразным. Другие СПЧ из группы не должны вмешиваться в ход беседы, но сообщать о своем мнении с помощью определенных жестов или каким-либо другим незаметным способом. **СПЧ следует быть готовыми рассмотреть просьбы**

начальника об оказании помощи. Что может сделать операция по правам человека и что она сделать не в состоянии? СПЧ следует принимать знаки гостеприимства, такие как приглашение пообедать в тюремной столовой или выпить чашку кофе, поскольку это даст им возможность вести беседу в несколько менее официальной обстановке, однако им не стоит принимать никаких предложений, которые могут нанести ущерб репутации группы как независимой и нейтральной; например, входящая в группу женщина должна отклонить предложение начальника пойти вечером на танцы.

65. В конце беседы СПЧ должны попытаться **подытожить ее результаты** и завершить ее на дружеской ноте, отметив, что будут рады встретиться с начальником в конце посещения. Дополнительные указания в отношении встреч с начальником и другими должностными лицами см. **в главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения"**.

5. Беседы с другими должностными лицами

66. *СПЧ должны также встречаться с адвокатами, священнослужителями, преподавателями, врачами и другими лицами, которые оказывают помощь задержанным лицам в тюремном заведении.* Эти лица, как правило, имеют самостоятельную точку зрения на то, что происходит в тюрьме, отличную от взглядов осуществляющих надзор за задержанными.

67. Например, врач, входящий в группу, которая посещает тюремное заведение, может установить профессиональные отношения с медицинским персоналом этого заведения и получать информацию напрямую. Хотя некоторые тюремные врачи приобретают черты тюремных работников, их чувство профессиональной ответственности и установленные с ними отношения могут помочь в получении соответствующей информации.

6. Список задержанных лиц и регистрационная книга

68. **Перед посещением** тюремного заведения СПЧ полезно узнать **имена некоторых лиц, которые, как полагается, содержатся в данном заведении**, с тем чтобы иметь возможность задавать вопросы в отношении конкретных лиц.

69. СПЧ следует **запросить у руководства тюремного заведения подробный список всех задержанных, содержащихся здесь под стражей**. При отсутствии такого списка СПЧ должны настаивать на том, чтобы руководство вело надлежащий и постоянно обновляемый журнал регистрации с указанием следующих данных: фамилия, дата рождения, другие личные данные, обвинения, предъявленные каждому лицу, дата взятия под стражу, дата следующего ожидаемого вызова в суд, проблемы со здоровьем и т. д. Такая регистрация предусматривается статьей 7 Минимальных стандартных правил и статьей 10 Декларации о защите от насильственных исчезновений. СПЧ должны оказывать руководству тюремного заведения помощь в составлении и регулярном обновлении такого списка, но при этом не должны, как правило, брать на себя роль его составителя. Если нет иного способа обеспечить надлежащее проведение повторных посещений, если руководство само не в состоянии подготовить подобный список и если операция по правам человека имеет достаточные ресурсы, СПЧ следует рассмотреть возможность составления подобного списка задержанных лиц.

7. Посещение всего тюремного заведения

70. При посещении тюремного заведения **СПЧ следует определить, какие его части необходимо посетить и какие двери открыть**. В принципе СПЧ должны посетить тюрьму целиком или по крайней мере удостовериться, что увидели всех задержанных. СПЧ следует *добиваться как можно более полного доступа к задержанным*. Иногда, чтобы не открывать ту или иную дверь, руководство тюрьмы приводит такие предлоги, как вопросы безопасности или потеря ключей. Группа должна убедиться в их правдивости. Если это целесообразно, следует выразить протест через центральное отделение полевой операции по правам человека государственным должностным лицам более высокого уровня.

71. СПЧ должны знать, что двери в некоторые камеры могут быть замаскированы под стены или спрятаны иным образом. Один из способов выявления замаскированных камер – обнаружить проходящую по потолку электропроводку. Полезно также *расспросить других задержанных или лиц, которые ранее содержались в данном тюремном заведении*. СПЧ могут получать информацию от других задержанных или бывших заключенных, которым могут быть известны места, где прячут задержанных.

8. Проведение опросов задержанных лиц

72. СПЧ следует предусмотреть проведение как **групповых, так и индивидуальных опросов задержанных лиц.** В целях экономии времени по некоторым вопросам общего характера СПЧ могут проводить групповые опросы, например всех заключенных из одной камеры или небольшого блока тюрьмы. Групповые опросы полезны для изучения общих проблем, выявления лидеров, понимания политического порядка в тюремном заведении и определения лиц, которые будут опрошены отдельно. СПЧ следует также попытаться *понять, с какими группами нельзя беседовать в присутствии других групп* (например, двух конфликтующих этнических групп).

73. СПЧ могут пожелать выявить тех задержанных, которые стали **лидерами организаций среди задержанных лиц,** их группировок или групп, которые, как правило, существуют в тюремных заведениях. Целесообразно узнать имена таких лидеров еще до посещения данного заведения, но если к этому времени имена не известны, о них можно узнать у других задержанных. Из бесед с задержанными и их лидерами СПЧ могут составить общее представление о порядках в тюремном заведении. Какие имеются группы или группировки? Какая группа является самой слабой? Кто является лидерами таких групп? Лидеры могут более охотно рассказывать о проблемах тюремного заведения или быть осведомителями тюремного руководства. Лидеры могут быть внедрены руководством и не являться подлинными лидерами. В некоторых случаях лидеры задержанных эффективно контролируют порядок в заведении. По этой, а также по ряду других причин выявление лидеров может вызвать беспокойство у местного руководства. Чтобы не подвергать задержанных опасности, СПЧ могут определить, в каком тюремном блоке содержатся некоторые лидеры и обратиться с просьбой о проведении опроса задержанных из этого блока. Затем СПЧ могут опросить меньшую по составу группу из числа случайно отобранных задержанных, но включающую лидеров.

74. **Все индивидуальные опросы задержанных должны проводиться без свидетелей** в помещении, выбранном СПЧ. СПЧ надо постараться **выбрать место, которое представляется в наибольшей степени защищенным от прослушивания**. В целом СПЧ должны исходить из того, что безопасного места для проведения опроса не существует. Нередко руководство тюремного заведения выделяет специальное помещение для проведения опросов. Из-за риска подслушивания СПЧ следует обычно

отказываться от предлагаемых помещений. Иногда опросы могут проводиться в свободной камере. В других случаях их можно проводить во внутреннем дворе или в камере, где содержится данный заключенный; однако нередко такие места могут быть небезопасными, и задержанный может сильно нервничать. Общие замечания по поводу проведения опросов см. **в главе VIII "Проведение опросов"**.

75. Весьма важно **завоевать доверие задержанного**. Нередко задержанные считают, что СПЧ выдает себя за другое лицо, а сам внедрен руководством. СПЧ должны представиться, рассказать о цели своего посещения и о конфиденциальном характере опроса. СПЧ могут заранее сообщить эту информацию, объявив ее всем задержанным или в группе/блоке/общей камере, однако во время индивидуального опроса эти сведения, возможно, следует повторить. СПЧ может предложить задержанному стакан воды или сигарету. Задержанного следует уверить, что источник полученной информации останется анонимным, если только он сам не захочет открыто заявить о своих проблемах и если СПЧ сочтет маловероятной возможность применения к нему репрессивных мер.

76. В целом *первый опрос задержанного должен продолжаться не менее 20–30 минут, не включая времени проведения медицинского осмотра.* Продолжительность опроса будет зависеть от рассматриваемых вопросов. Опрос может продолжаться и дольше, если необходимо больше времени для создания атмосферы доверия и контакта. Скорее всего, опрос будет более *продолжительным, если имели место пытки.* Кроме того, опросы могут занять больше времени, если требуются услуги переводчика. СПЧ могут попытаться сократить время опроса, дав группе заключенных или их лидерам понять, заинтересованы СПЧ или нет в более полной информации об общих условиях содержания, таких как питание, состояние туалетов и т. д.

77. СПЧ должны быть *весьма терпеливыми* при проведении опросов задержанных лиц. Возможно, что у них не было иной возможности рассказать о том, что с ними произошло. При посещении тюремного заведения СПЧ должен быть готов выслушать весьма похожие истории заключенных. Тем не менее *задержанные могут действительно нуждаться в том, чтобы их выслушали.* СПЧ Организации Объединенных Наций – это, возможно, первое лицо, посещающее заключенного за несколько лет. *СПЧ никогда не должен забывать о том, что по завершении опроса он покинет тюремное заведение, а заключенный вернется в свою камеру.* Если СПЧ начинает ощущать усталость, следует сделать перерыв или еще как-то восстановить свои силы.

78. Задержанный может попросить СПЧ передать записку своей семье, или же семья может обратиться с такой просьбой. В рамках МККК действует отлаженная система обмена письменными сообщениями между задержанными и их семьями; такие сообщения обычно просматриваются тюремным руководством перед вручением адресату. **В целом сотрудники по правам человека не должны соглашаться передавать письменные сообщения, предлагая пользоваться механизмом МККК**. Если МККК в данной стране или заведении не действует, руководству операции по правам человека следует тщательно продумать вопрос о том, желают ли они воспользоваться разработанной МККК системой передачи сообщений. Отдельные СПЧ в целом не должны принимать письменные сообщения от задержанных или адресованные им, поскольку в этом случае у руководства могут возникнуть опасения по поводу безопасности.

79. В ходе общего посещения тюремного заведения СПЧ может настаивать на встрече со всеми лицами, содержащимися в этом заведении, или может на случайной основе выбрать нескольких задержанных. В противном случае возникает риск репрессивных мер против отдельных опрошенных заключенных. В ходе второго или повторного посещения СПЧ следует **вновь опросить бóльшую часть задержанных,**

с которыми встречались во время предыдущих посещений, с тем чтобы убедиться, что к ним не применялись репрессивные меры.

9. Встреча с начальником по окончании посещения

80. Посещение тюремного заведения должно **завершиться еще одной встречей с начальником**. Многие положения применяются в отношении как предварительной встречи, так и итоговой встречи. (См. **пункт 4 раздела С "Встреча с начальником тюремного заведения для предварительной беседы"** в настоящей главе.) СПЧ могут использовать итоговую встречу, чтобы обратиться за разъяснениями по поводу расхождений между первоначальной информацией, предоставленной начальником, и сведениями, полученными в ходе посещения при проведении осмотров и интервью с задержанными.

81. При подготовке к итоговой беседе проводящая посещение группа должна решить, какие вопросы следует поднимать и в каком порядке. После непродолжительной вступительной беседы СПЧ следует перечислить начальнику вопросы, которые будут обсуждаться. Группа, возможно, пожелает вначале отметить в определенной степени положительные моменты, с тем чтобы установить дружественную обстановку в разговоре с начальником, но при этом не следует откладывать самые важные вопросы до последнего момента. Не следует разбираться со всеми возможными вопросами в ходе одного посещения.

82. В зависимости от политики полевой операции в отношении составления отчетов о посещениях тюремных заведений группа, к примеру, *могла бы объяснить, что в ближайшее время направит начальнику тюрьмы краткий отчет* (см. **приложение 1**) *с основными рекомендациями и выводами по итогам посещения.* Кроме того, руководство полевой операции по правам человека, вероятно, потребует от СПЧ подготовить более полный отчет по итогам посещения (см. **приложение 2**) для центрального отделения операции. Центральное отделение может включить эти сведения в отчет, направляемый властям, но такой отчет может охватывать несколько заведений или конкретные вопросы. Поэтому развернутый отчет обычно не направляется отдельным начальникам тюрем, а является поводом для дальнейших встреч с центральными органами власти. Начальнику следует обещать направить копию краткого отчета, однако проводящей посещение группе не следует вдаваться в эти подробности внутренней практики операции по правам человека. Вместо этого можно просто отметить, что **начальник получит краткий отчет** или просто "отчет" об этом посещении.

83. Проводящая посещение группа **должна выработать и представить начальнику тюрьмы практические рекомендации**. При разработке рекомендаций СПЧ следует знать тюремные правила и международные нормы по правам человека, в том числе Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, однако они не обязательно должны ссылаться на такие нормы. Скорее, им следует руководствоваться по большей части здравым смыслом и существующими обстоятельствами. Начальник тюрьмы может быть обязан обеспечивать минимальные условия содержания, предусмотренные в тюремных правилах, но СПЧ могут также обратиться к нему с просьбой об улучшении условий. По важнейшим вопросам (таким, как отказ в посещении некоторых задержанных) группа должна связываться с руководством полевой операции до проведения итоговой встречи с надзирателем. При необходимости посещение можно отложить, с тем чтобы руководство полевой операции могло решить важнейшие вопросы с более высоким руководством до проведения итогового обсуждения с начальником тюрьмы.

84. В ходе итогового обсуждения СПЧ должны **высказать предварительные предложения по улучшениям** и по мере возможности предложить помощь (например, в виде одеял, дезинфекции камер, почтовых услуг или подготовки сотрудников тюремного заведения, если в рамках соответствующей операции по правам человека такие услуги могут быть предоставлены). Независимо от того, входит ли оказание такой помощи в мандат операции по правам человека, *персонал операции может выявить и другие источники помощи.* Операция по правам человека не преследует цель подменить существующую пенитенциарную систему или систему отправления правосудия, но она должна содействовать эффективному функционированию существующих структур и может оказывать помощь в пределах своего мандата, если для этого есть возможности. Если начальнику тюрьмы направляются лекарства или другие материалы, то группа должна обратиться к нему с просьбой подписать квитанцию на эти материалы и передать копию другим соответствующим сотрудникам, например передать врачу квитанцию на лекарства.

85. Проводящая посещение группа должна предоставить начальнику возможность ответить на высказанные рекомендации и внимательно его выслушать. В конце беседы СПЧ должны подвести итоги и обещать через несколько дней прислать начальнику "отчет" о посещении. Беседа с начальником должна завершиться на положительной ноте.

10. Последующие действия и отчетность

86. **Сразу после посещения тюремного заведения** СПЧ Организации Объединенных Наций должны **подготовить краткий отчет** с указанием важнейших вопросов и выводов, сделанных во время посещения и итоговой беседы с начальником тюрьмы. В приложении 1 содержится проект формуляра краткого отчета, который должен быть адаптирован к местным условиям. СПЧ должны также подготовить более развернутый и подробный отчет для центрального отделения операции. Проект формуляра более полного отчета содержится в **приложении 2**.

87. В целом краткий отчет должен отражать важнейшие вопросы, касающиеся таких моментов, как **адекватность и состояние мест содержания под стражей**; тюремная регистрационная книга или **список задержанных**; личная **гигиена**; медицинское обслуживание и **состояние здоровья** задержанных; обеспечение **водой**; **количество и качество пищи**; **прогулки** и физические упражнения во дворе; **посещения** членов семьи и других лиц; прочие контакты с внешним миром; **обращение** при аресте и во время содержания под стражей; **продолжительность содержания под стражей в ожидании решения суда**; **карцеры** и характер **наказаний за дисциплинарные проступки**; **насилие** среди заключенных; **тюремные правила** и **механизмы подачи жалоб** и т. п. В кратком отчете могут быть также отражены реакция начальника тюрьмы и **любые выводы**, сделанные в отношении указанных важнейших вопросов.

88. Через несколько дней после посещения тюремного заведения местное отделение операции по правам человека должно **направить краткий отчет начальнику тюрьмы** и центральному отделению операции. Краткий отчет следует рассматривать как оперативное, конфиденциальное, неофициальное и промежуточное изложение основных моментов и выводов, отмеченных в ходе посещения тюрьмы или аналогичного места содержания под стражей, куда правительство помещает задержанных. Данный краткий отчет *не* предназначен для предоставления полного отчета о посещении и *не* должен рассматриваться как официальное сообщение высокого уровня от полевой операции Организации Объединенных Наций. Краткий отчет помогает *установить*

связь и определенную степень доверия между местным отделением полевой операции по правам человека и сотрудниками тюремного заведения.

89. СПЧ должны также ***подготовить более полный отчет*** (см. **приложение 2**) для центрального отделения полевой операции, которое затем может решить, каким образом довести выводы более общего характера до сведения тех министров правительства, которые курируют тюремные заведения. Эти отчеты могут способствовать принятию мер по улучшению условий в местах содержания под стражей. Кроме того, при отсутствии достаточного сотрудничества со стороны руководства тюремного заведения может оказаться необходимым опубликовать соответствующую информацию.

11. Повторные посещения

90. СПЧ должны проводить общее посещение, а затем **целевые повторные посещения** по таким конкретным вопросам, как: 1) пытки или жестокое обращение; 2) медико-санитарные вопросы; 3) защита отдельных задержанных; или 4) условия содержания в тюрьме. В целом посещение для получения дополнительной информации должно проводиться в продолжение первого посещения. После предоставления правительству краткого отчета **руководству тюремного заведения следует предоставить разумное время** для реагирования на высказанные замечания и **выполнения рекомендаций**. Затем следует организовать повторные посещения для контроля за изменением положения в области прав человека в конкретном тюремном заведении. Особое внимание следует обратить на любые изменения в обращении с задержанными со стороны руководства и причины этих изменений (например, смена руководства, перевод тюремного персонала, ускорение процедуры передачи дел в суды). Если это целесообразно, повторные посещения следует проводить без заблаговременного оповещения руководства тюремного заведения.

91. В ходе повторных посещений СПЧ должны **настаивать на встречах с теми лицами, которых они опрашивали в ходе предыдущих посещений**, чтобы удостовериться в том, что те не подвергались жестокому обращению или наказанию, либо допросу со стороны надзирателей (охранников) или любых других государственных служащих в связи с данными ими СПЧ показаниями.

92. Кроме того, СПЧ могут пожелать продолжить запрашивать и отслеживать дела, которые связаны с нарушением – в дополнение к нарушениям юридических процедур и гарантий – какого-либо другого основного права (например, на личную неприкосновенность, свободу от произвольного ареста в связи с реализацией права на свободное выражение мнения и свободу ассоциаций и т. д.).

D. Целевые посещения тюремного заведения

1. Определение целей

93. Целевые посещения тюремных заведений представляют собой **специальные посещения и запрашивание отдельных дел или случаев, вызывающих**

обеспокоенность. Одной из задач целевых посещений является документальное подтверждение конкретных случаев, свидетельствующих об общей ситуации, до принятия решения об общем посещении того или иного центра содержания под стражей.

94. Вторая задача целевых посещений связана с конкретными заключенными. Целевые посещения могут проводиться при получении информации о незаконном задержании того или иного лица, и эта информация в сочетании с уже имеющимся опытом дает основания полагать, что данный задержанный является жертвой нарушения права на жизнь, права на личную неприкосновенность и безопасность или права на свободное выражение мнения и свободу ассоциации.

95. СПЧ должны посетить тюремное заведение, чтобы поговорить с жертвой и руководством этого заведения. Это особо необходимо, когда речь идет о жестоком обращении, пытках или серьезной угрозе пыткой, даже если жертва содержится под стражей за преступление по общему праву. Цель такого посещения состоит в том, чтобы проверить и дополнить полученную информацию и положить конец нарушению. Однако чтобы не подвергнуть задержанного опасности, СПЧ могут попытаться установить, в каком тюремном блоке содержатся определенные заключенные и просить провести опрос с теми, кто содержится в этом блоке. Затем СПЧ могли бы поговорить с некоторыми заключенными из этого блока, выбранными на случайной основе, в том числе и с соответствующими задержанными лицами.

2. Отличия от общего посещения

96. Целевые посещения отличаются от общих посещений тем, что они, как правило, **не требуют заблаговременного уведомления руководства тюремного заведения**. Если в ходе посещения с целью расследования ситуации с конкретной жертвой нарушения СПЧ станет известно о других нарушениях, совершенных в том же тюремном заведении, они должны зарегистрировать новое сообщение и воспользоваться пребыванием в заведении для проверки любой возможной информации.

97. *Если СПЧ отказывают в доступе в какое-либо тюремное заведение*, они не должны проявлять настойчивость или оставаться за воротами в ожидании разрешения войти внутрь. СПЧ *следует связаться с центральным отделением операции и поднять вопрос о доступе на более высоком правительственном уровне.*

98. После проведения беседы с руководством тюремного заведения и задержанным(ми) СПЧ должны использовать собранную информацию для заполнения формуляра по конкретным делам (см. **главу XX, приложение 1**). На отдельных листах к данному формуляру следует приложить дополнительную информацию и другие элементы информации (копию ордера на арест, медицинские справки). Данная информация будет использована не только при рассмотрении конкретного дела, но и для подготовки последующих отчетов о ситуации в том или ином тюремном заведении, а также об общей ситуации в тюремных заведениях.

99. Сообщения по отдельным делам и дополнительная информация, полученная в ходе индивидуальных посещений, должны передаваться лицам, отвечающим за проведение полевой операции, которые направят копию лицу, в ведении которого находятся тюремные заведения.

E. Координация с МККК

100. Международный комитет Красного Креста (МККК) был учрежден в 1863 году в качестве швейцарской частной независимой и нейтральной организации. Его штат насчитывает около 650 человек в штаб-квартире в Женеве, и примерно 9 тыс. человек работают почти в 50 странах, что зависит от оперативных потребностей. В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 года и Дополнительными протоколами 1977 года **МККК уполномочен посещать военнопленных и других лиц, лишенных свободы в результате вооруженных конфликтов**.

101. Кроме того, **МККК заключает с правительствами соглашения о посещении лиц, лишенных свободы**, например задержанных по соображениям безопасности, **по этническим и политическим мотивам или в результате внутренних конфликтов, к которым конкретно не применяются Женевские конвенции и Протоколы**. МККК обычно *не проводит посещение лиц, задержанных по общему праву*, если только в стране нет столь сильных нарушений, что такие посещения считаются необходимыми для предотвращения пыток, исчезновений или ухудшения условий содержания. МККК предпринимает усилия по **освобождению** заключенных только по исключительным гуманитарным причинам (например, для оказания медицинской помощи больным, для освобождения тех задержанных, которые провели в предварительном заключении в ожидании суда более длительный срок, чем они получили бы по приговору, или освобождения заключенных преклонного возраста). В значительном большинстве случаев МККК **главным образом заинтересован в предотвращении пыток или исчезновений и улучшении условий содержания в тюрьмах для предупреждения излишних страданий**. Когда представители МККК хотят встретиться с заключенными в той или иной стране (например, где отмечаются внутренняя вражда или беспорядки), они обычно запрашивают полный доступ ко всем заключенным во всех местах содержания под стражей для проведения опроса без свидетелей и без ограничения продолжительности такого опроса. В рамках МККК действует система **обмена письменными сообщениями между задержанными и их семьями**; сообщения могут просматриваться руководством тюремного заведения с целью убедиться в том, что они не представляют угрозу для безопасности. **Стандартная практика** МККК состоит в следующем: несколько входящих в группу человек (как правило, включая врача или другой медицинский персонал) обычно проводят беседу с начальником тюрьмы; затем проводят обход всего заведения; регистрируют или выявляют всех лиц, содержащихся под стражей в данном заведении; они должны иметь возможность свободно и без свидетелей встречаться со всеми задержанными, но на практике могут поговорить лишь с некоторыми из них; беседуют с другими сотрудниками тюрьмы, включая медицинский персонал; проводят заключительную беседу с начальником тюрьмы; в течение нескольких дней готовят конфиденциальный рабочий документ для начальника тюрьмы с кратким изложением выводов и замечаний, сделанных во время посещения; готовят конфиденциальный отчет (по возможности включив в него сведения и по другим тюремным заведениям) для правительства; совершают повторное посещение заключенных, в первую очередь, с которыми они встречались в ходе предыдущего посещения; и они должны иметь возможность посетить все места содержания под стражей в стране.

102. **СПЧ Организации Объединенных Наций должны всегда стараться координировать свои посещения тюрем с МККК**. Координация способствует взаимодополняемости действий и препятствует расточительному дублированию усилий. Как уже указывалось выше, в Руанде делегация МККК и полевая операция Организации Объединенных Наций по правам человека согласовали Руководящие

принципы координации действий на местах, которые могут послужить в качестве отправной точки для других подобных действий, направленных на координацию (см. **приложение 3**). *Важно также, чтобы СПЧ знали о методах работы МККК, поскольку любое отступление СПЧ от процедур посещения мест содержания под стражей может негативно сказаться на готовности руководства тюремного заведения сотрудничать с МККК.* Например, СПЧ, соглашающийся проводить опрос заключенного в присутствии охранника, может не только подорвать работу других СПЧ, которые настаивают на проведении опросов без свидетелей, но и иметь последствия для МККК и других организаций, представители которых посещают заключенных.

F. Дополнительные справочные материалы

103. Для получения дополнительной информации полевой операции по правам человека следует иметь ресурсный центр, содержащий материалы и документы, непосредственно касающиеся задержания, такие как включенные в приводимый ниже перечень. (Наиболее важные и существенные материалы помечены звездочкой *.)

- Alderson, J., *Human Rights and the Police* (Council of Europe, Strasbourg, 1984).
- Association for the Prevention of Torture, *Guidelines for Investigations about the Conditions and the Treatment in Places where People are Detained and Deprived of their Liberty* (1994).
- *Основные принципы, касающиеся роли адвокатов*, восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ Организации Объединенных Наций A/CONF.144/28/Rev. 1, стр. 118 англ. текста (1990).
- **Основные принципы обращения с заключенными*, резолюция 45/111 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 200 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/45/49 (1990).
- **Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме*, резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок третьей сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 298 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/43/49 (1988).
- *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка*, резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 46, стр. 186 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/34/46 (1979).
- *Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия*, документ Организации Объединенных Наций St/CSDHA/16 (1992).
- *Consolidated List of the Secretary-General of provisions in the various United Nations standards relating to human rights in the administration of justice,* UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/26 (1991).
- **Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания,* резолюция 39/46 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты тридцать девятой сессии Генеральной

Ассамблеи, Дополнение № 51, стр. 197 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/39/51 (1984), вступила в силу 26 июня 1987 года.

- Daudin, Pascal & Hernán Reyes, "How visits by the ICRC can help prisoners cope with the effects of traumatic stress", in *International Responses to Traumatic Stress* (1996).
- **Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений*, резолюция 47/133 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 207 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/47/49 (1992).
- European Committee for Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ECPT), *Health Care Services in Prisons*, extract from ECPT, Third Report (1993).
- European Prison Rules, *Council of Europe Recommendation* No. R (87) 3 (1987).
- *Guidelines for Coordination in the Field Between International Committee of the Red Cross Delegates and Field Officers of the Human Rights Field Operation in Rwanda with regard to Visits to Persons Deprived of their Freedom in Rwanda* (1996).
- Human Rights Watch, *Global Report on Prisons* 291-97 (1993) (Questionnaire for Prison Visits).
- Morgan, Rod & Malcolm Evans, "Inspecting Prisons, The View from Strasbourg", 34 *British J. Criminology* 141 (1994).
- O'Neill, William G., "Monitoring the Administration of Justice", in Hege Araldsen and Øyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* ch. 7 (Norwegian Institute of Human Rights 1997).
- *Принципы эффективного предупреждения и расследования незаконных, произвольных и суммарных казней, резолюция 1989/65 Экономического и Социального Совета, приложение, Официальные отчеты Экономического и Социального Совета за 1989 год, Дополнение № 1, стр. 52 англ. текста, документ ООН E/1989/89 (1989).*
- *Prison Reform International, *Making Standards Work, an international handbook on good prison practice* (1995).
- Reyes, Hernán, *ICRC Visits to "political" Prisoners, How they work, What they accomplish* (1992).
- Reyes, Hernán, *Visits to prisoners*, 3 *Torture* 58 (1993).
- Reyes, Hernán & Rémi Russbach, "Le rôle du médecin dans les visites du CICR aux prisonniers", 284 *International Review of the Red Cross* 497 (1991).
- Rodley, Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law* (1987).
- Rutherford, A., *Prisons and the Process of Justice* (1984).
- Rzeplinski, Andrezej, "Monitoring Prison Conditions", in Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* 5.2 (1995).
- Sorensen, Bent, *Guidelines for visits to prisons* (1996).
- *Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних* ("Пекинские правила"), резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 207 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/40/53 (1985).
- **Минимальные стандартные правила обращения с заключенными*, приняты 30 августа 1955 года на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, документ Организации Объединенных Наций A/CONF/611, приложение I, резолюция 663C

Экономического и Социального Совета, Официальные отчеты двадцать четвертой сессии Экономического и Социального Совета, Дополнение № 1, стр. 11 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций E/3048 (1957) с поправками, резолюция 2076 Экономического и Социального Совета, Официальные отчеты шестьдесят второй сессии Экономического и Социального Совета, Дополнение № 1, стр. 35 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций E/5988 (1977).

- United Nations, *Analysis of the Haitian Justice System with Recommendations to Improve the Administration of Justice in Haiti: A Report by the Working Group on the Haitian Justice System of the OAS/ UN International Civilian Mission to Haiti* (1994).
- *Организация Объединенных Наций, *Права человека и поддержание правопорядка: пособие по профессиональной подготовке сотрудников полиции в области прав человека* (Верховный комиссар по правам человека/Центр по правам человека, серия публикаций по вопросам профессиональной подготовки № 5, 1997 год).
- *United Nations, *Human Rights and Prisons, a Manual on Human Rights for Prison Officials* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 9, forthcoming).
- *United Nations, *Human Rights in the Administration of Justice, a Manual on Human Rights for Judges and Lawyers* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 10, forthcoming).
- United Nations, *International Human Rights Standards for Law Enforcement, A Pocket Book on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, 1996).
- *Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением* (Токийские правила), резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 197 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/45/49 (1990).
- *Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся несовершеннолетних, лишенных свободы,* резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 205 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/45/49 (1990).
- *Центр Организации Объединенных Наций по правам человека, *Права человека и предварительное заключение. Сборник международных стандартов, касающихся предварительного заключения,* UN Doc. HR/P/PT/3 (1994).

Приложение 1 к главе IX

Краткий отчет по итогам посещения тюремного заведения

КОНФИДЕНЦИАЛЬНО

Дата составления отчета: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Краткий отчет №: S-_____

Сотрудник (сотрудники), подготовивший отчет: _____
_____

Местное отделение: _____

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ПОСЕЩЕНИИ[1]

Настоящий формуляр содержит оперативное, *конфиденциальное*, неофициальное, промежуточное изложение основных моментов и выводов, отмеченных в ходе недавнего посещения места содержания под стражей, куда правительство помещает задержанных. Данный краткий отчет **не** предназначен для представления полного отчета о посещении и **не** должен рассматриваться как официальное сообщение высокого уровня от полевой операции Организации Объединенных Наций. В случае нехватки места следует приложить дополнительные страницы. Используйте также дополнительные страницы для отражения любой дополнительной информации по вопросам, не включенным в настоящий вопросник.

1. Введение – основные моменты:

Отметьте основные вопросы, ответы и выводы, сделанные во время посещения, которые могут потребовать принятия мер со стороны управляющего/директора/надзирателя, в разбивке по местным отделениям, центральному отделению операции или руководству заведения.

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

[1]Настоящий краткий отчет является ***конфиденциальным*** документом и предназначен только для руководства тюремного заведения, которому он направлен. Запрещается его публикация без письменного согласия со стороны полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

2. Формы, материалы и методы:

a. Процедуры посещения (укажите место, название заведения, дату посещения)

b. Сотрудничество с руководством заведения

c. Администрация заведения (укажите имя директора и т. д.)

3. Важнейшие вопросы:

Отметьте важнейшие вопросы, возникшие в ходе посещения, и укажите ответы управляющего/начальника/надзирателя или выводы, сделанные по каждому из этих вопросов. Важнейшие вопросы могут относиться к адекватности и состоянию мест содержания под стражей, тюремной регистрационной книге или списку задержанных, личной гигиене, медицинскому обслуживанию и состоянию здоровья задержанных, обеспечению водой, количеству и качеству пищи, прогулкам и физическим упражнениям во дворе, работе и другой деятельности, посещениям членов семьи и других лиц, прочим контактам с внешним миром (например, почта), обращению при аресте и во время содержания под стражей, продолжительности содержания под стражей в ожидании решения суда, карцерам и характеру наказаний за дисциплинарные проступки, насилию среди заключенных, тюремным правилам и механизмам подачи жалоб и т. п. Однако нет необходимости отражать в этом отчете все вопросы. Следует давать как можно более конкретную информацию.

a.

Ответ или вывод:

b.

Ответ или вывод:

c.

Ответ или вывод:

d.

Ответ или вывод:

(При необходимости добавьте дополнительные страницы)

4. Прочие вопросы, возникшие в результате итоговой беседы с начальником тюрьмы

5. Выводы и меры со стороны местного отделения, центрального отделения или руководства заведения

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

6. Приложения

Просьба приложить любые документы или прочие материалы, которые могли бы помочь разъяснить ситуацию или рекомендации.

7. Утверждение Координатором

Координатор местного отделения: _____ Дата отчета: _____/ _____/ _____/
(подпись) Число Месяц Год

Дата и время представления отчета начальнику тюремного заведения:

Дата:_____/ _____/ _____/ Время: _____
Число Месяц Год

Дата и время представления отчета в центральное отделение:

Дата:_____/ _____/ _____/ Время: _____
Число Месяц Год

Приложение 2 к главе IX

Отчет по итогам посещения тюремного заведения

КОНФИДЕНЦИАЛЬНО

Дата составления отчета: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Относится к краткому отчету №: _____

Отчет о посещении №: V- _____

Сотрудник (сотрудники), подготовивший отчет: _____

_____

Местное отделение: _____

ОТЧЕТ О ПОСЕЩЕНИИ[1]

Настоящий формуляр призван дополнить краткий отчет по итогам посещения тюремного заведения и предоставить центральному отделению полевой операции дополнительную информацию о посещениях любых мест содержания под стражей, куда правительство помещает задержанных. В случае нехватки места следует приложить дополнительные страницы. Используйте также дополнительные страницы для отражения любой дополнительной информации по вопросам, не включенным в настоящий вопросник.

1. Введение – основные моменты:

Отметьте основные вопросы, ответы и выводы, сделанные во время посещения, которые могут потребовать принятия мер со стороны управляющего/начальника/надзирателя, в разбивке по местным отделениям, центральному отделению операции или руководству заведения.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

[1]Настоящий отчет является ***конфиденциальным*** документом и предназначен только для внутреннего использования полевой операцией Организации Объединенных Наций по правам человека. Запрещается его распространение без письменного согласия со стороны полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

2. Формы, материалы и методы:

a. Администрация заведения (укажите имя начальника и т. д.)

b. Процедуры посещения (укажите дату посещения)

c. Сотрудничество с руководством заведения

d. Численность и категории задержанных лиц:

- лица, ожидающие судебного процесса по уголовному делу
- заключенные, приговор в отношении которых уже вынесен
- лица, содержащиеся под стражей за административные правонарушения
- прочие категории (просьба указать)

- всего

  _____

  – совершеннолетние

    _____

    мужчины

    _____

    женщины

    _____

  – лица моложе 18 лет

    _____

    мужчины

    _____

    женщины

    _____

- гражданство или этническая принадлежность задержанных

  _____

  _____

- прочие классификации задержанных

  _____

  _____

  _____

  _____

  _____

  _____

  _____

3. Важнейшие вопросы:

Отметьте важнейшие вопросы, возникшие в ходе посещения, и укажите ответы управляющего/начальника/надзирателя или выводы, сделанные по каждому из этих вопросов.

a. Адекватность и состояние мест содержания под стражей

Укажите размер камер, число заключенных в каждой камере, карцеры и одиночные камеры, характер и возраст зданий, вместимость тюремного заведения, проблемы переполненности, среднее количество квадратных метров, приходящихся на одного человека, время, проводимое в камерах, раздельное содержание различных категорий задержанных (например, совершеннолетних и несовершеннолетних, арестованных/приговоренных, задержанных по общему праву/по соображениям безопасности, женщин/мужчин и т. д.).

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

Ответ или вывод:

_____

_____

_____

_____

b. Тюремная регистрационная книга или список задержанных

_____

_____

Ответ или вывод:

_____

_____

_____

_____

c. Личная гигиена (туалеты, душевые, прочие помывочные места и т. д.)

_____

_____

Ответ или вывод:

_____

_____

_____

_____

d. Медицинское обслуживание и состояние здоровья задержанных (доступ к врачу, адекватность медицинского обслуживания, согласие больных и конфиденциальность, заболевания, СПИД, туберкулез, паразиты, крысы, насекомые, профилактика самоубийств и т. п.)

_____

_____

Ответ или вывод:

_____

_____

_____

_____

e. Обеспечение водой (снабжение, чистота, удаление после использования)

_____

_____

Ответ или вывод:

_____

_____

_____

_____

f. Количество и качество пищи

Ответ или вывод:

g. Прогулки, физические упражнения и/или работа во дворе

Ответ или вывод:

h. Посещения членов семьи и других лиц; прочие контакты с внешним миром

Ответ или вывод:

i. Обращение при аресте

Ответ или вывод:

j. Обращение во время содержания под стражей

Ответ или вывод:

k. Продолжительность содержания под стражей в ожидании решения суда

Ответ или вывод:

l. Карцеры и характер наказаний за дисциплинарные проступки

Ответ или вывод:

m. Насилие среди заключенных

Ответ или вывод:

n. Тюремные правила и механизмы подачи жалоб

Ответ или вывод:

o. Другие проблемы

Ответ или вывод:

(При необходимости добавьте дополнительные страницы)

4. Прочие вопросы, возникшие в результате итоговой беседы с начальником

5. Дальнейшие меры, планируемые местным отделением

Укажите предполагаемую дату и характер следующего посещения

6. Рекомендации в отношении принятия мер национальными тюремными властями

7. Рекомендации в отношении принятия мер центральным отделением

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8. Выводы

Укажите любые заключительные замечания, которые могут помочь центральному отделению в рассмотрении представленных рекомендаций или информации.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

9. Приложения

Просьба приложить любые документы или прочие материалы, которые могли бы помочь разъяснить ситуацию или рекомендации. Одним из таких приложений должен быть обновленный список задержанных с указанием их биографических данных, информации об аресте, судебном разбирательстве и т. д., если такая информация записана в тюремной регистрационной книге, которая ведется руководством заведения, или собрана сотрудниками по правам человека. В качестве второго приложения следует включить список опрошенных задержанных, а также формуляры их опросов, см. в приложении 1 к главе XX. В качестве третьего приложения можно включить тюремные правила и/или механизмы подачи жалоб.

10. Утверждение Координатором

Координатор местного отделения: _____ Дата отчета: _____/ _____/ _____/
(подпись) Число Месяц Год

Дата и время представления отчета начальнику тюремного заведения:

Дата: _____/ _____/ _____/ Время: _____
Число Месяц Год

Дата и время представления отчета в центральное отделение:

Дата: _____/ _____/ _____/ Время: _____
Число Месяц Год

Приложение 3 к главе IX

Руководящие принципы, касающиеся координации действий представителей Международного комитета Красного Креста и полевых сотрудников полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека в Руанде, связанных с посещением лиц, лишенных свободы, в Руанде

I. ЦЕЛЬ

1.1. Настоящие руководящие принципы направлены на то, чтобы избежать дублирования деятельности и обеспечить на систематической основе взаимодополняемость соответствующих задач полевых групп двух организаций в целях оптимизации их усилий по оказанию помощи задержанным лицам.

1.2. В настоящих руководящих принципах изложены практические методы координации, направленной на исключение контрпродуктивных последствий противоречащих друг другу действий или заявлений, которые могут нанести ущерб конечной цели работы в местах содержания под стражей, а именно обеспечению надлежащего и гуманного обращения с задержанными и уважению их прав.

1.3. Они обладают силой инструкций, издаваемых главами миссий двух организаций для своих соответствующих групп на местах.

II. ВЗАИМОДОПОЛНЯЮЩИЕ ДЕЙСТВИЯ В МЕСТАХ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

A. Тюрьмы и пенитенциарные заведения

2.1. Представители МККК посещают задержанных в тюрьмах для проверки физических и психологических условий содержания под стражей и обращения с ними, уделяя особое внимание любым вопросам, касающимся бесчеловечного, жестокого или унижающего достоинство обращения. Они ведут учет задержанных с целью отслеживать их перемещения по различным местам содержания под стражей до получения подтверждения об окончании срока их задержания. Они обеспечивают поддержание контактов между задержанными и их семьями с помощью механизма сообщений Красного Креста. Они в целом следят за применением основных судебных гарантий.

Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК до начала любой инициативы по оказанию материальной помощи задержанным лицам.

2.2. Полевые сотрудники по правам человека следят за соблюдением судебных гарантий в отношении задержанных лиц, которые содержатся в тюрьмах, и проводят другие расследования, касающиеся возможных случаев нарушения прав человека. Они сообщают о своем пребывании задержанным в тюрьмах, с тем чтобы те, кто хочет с ними связаться, могли это сделать. По мере возможности они проводят опросы задержанных в отдельных помещениях.

2.3. Если во время посещения полевые сотрудники по правам человека станут свидетелями случаев жестокого обращения с задержанными, об этом следует немедленно уведомить представителей МККК. Если полевые сотрудники по правам человека примут решение расследовать такие случаи, им следует продолжать держать представителей МККК в курсе своих выводов и консультироваться с ними, прежде чем выступать с какими-либо заявлениями.

2.4. Если полевые сотрудники по правам человека становятся свидетелями жестокого обращения или отмечают крайне плохие условия содержания, то они незамедлительно принимают меры и соответствующим образом информируют об этом представителей МККК, с тем чтобы те могли следить за результатами любых принятых мер.

2.5. Чтобы зафиксировать собственные выводы в отношении соблюдения международных норм в области прав человека, полевые сотрудники по правам человека проводят посещения тюрем для установления фактов раз в месяц или с такой регулярностью, которую устанавливает руководитель ПОПЧ после консультации с руководителем делегации МККК. Полевые сотрудники по правам человека уведомляют представителей МККК о графике таких посещений, включая любые дополнительные посещения, решение о которых может принять руководитель ПОПЧ при наличии исключительных обстоятельств. Полевые сотрудники по правам человека консультируются с представителями МККК, прежде чем делать руководству тюремного заведения какие-либо заявления по поводу озабоченности условиями содержания, выявленными в рамках миссии по установлению фактов.

B. Места временного содержания под стражей: полицейские участки и общинные арестные дома, камеры в отрядах жандармерии и прочие места содержания под стражей

2.6. Представители МККК и полевые сотрудники по правам человека посещают задержанных в местах временного содержания под стражей в соответствии с согласованными приоритетами: представители МККК в первую очередь занимаются условиями содержания с точки зрения физического и психологического обращения с задержанными лицами и материальных условий вплоть до получения подтверждения об окончании срока их задержания; полевые сотрудники по правам человека уделяют первоочередное внимание обеспечению соблюдения судебных гарантий в отношении задержанных, включая обстоятельства ареста, продолжительность временного содержания под стражей, составление личных правовых досье, освобождение произвольно задержанных лиц и подтверждение факта освобождения.

2.7. Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК о тех местах временного содержания под стражей, где они выявили серьезные проблемы, относящиеся к условиям содержания и жестокому обращению, с тем чтобы за ними можно было бы внимательно следить; представители МККК информируют полевых сотрудников по правам человека о тех местах, где ими выявлены серьезные проблемы правового характера.

2.8. Что касается мест временного содержания под стражей, то устные заявления по приоритетным областям, относящимся согласно пункту 2.6 к кругу ведения другого учреждения, должны предварительно обсуждаться между представителями МККК и полевыми сотрудниками по правам человека, с тем чтобы избежать применения различных норм по отношению к руководству тюремного заведения, что может привести к угрозе риска для задержанных. Такая же процедура применяется и в случае инициатив по оказанию материальной помощи.

2.9. Оперативные меры, которые должны быть приняты по фактам жестокого обращения, происшедшим в присутствии полевых сотрудников по правам человека, или в связи с отмеченными крайне плохими условиями содержания под стражей, не требуют предварительного согласования. Полевые сотрудники по правам человека информируют о таких мерах представителей МККК, с тем чтобы те могли отслеживать результаты любых принятых мер. В тех случаях, когда такие оперативные меры не требуются и когда полевые сотрудники по правам человека принимают решение расследовать выявленные факты жестокого обращения, они продолжают информировать представителей МККК о своих выводах и консультируются с ними, прежде чем делать какие-либо заявления.

2.10. В случаях, упомянутых в пунктах 2.6–2.9, представители МККК и полевые сотрудники по правам человека не должны одновременно посещать какое-либо место временного содержания под стражей: такого одновременного присутствия следует избегать, информируя друг друга о еженедельных графиках посещения мест временного содержания под стражей и, если это необходимо, заблаговременно уведомляя о любых изменениях в этих графиках.

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ

3.1. Полевые сотрудники по правам человека оказывают тюремной администрации, полицейским следователям, судам и органам прокуратуры поддержку, организуя, среди прочего, курсы профессиональной подготовки и семинары по вопросам соблюдения прав человека.

3.2. В том случае, если программа таких курсов профессиональной подготовки касается аспектов содержания под стражей, для участия в их проведении следует приглашать представителей МККК, которые могли бы прочитать лекции о нормах международного гуманитарного права, о мандате и деятельности МККК, связанных с посещениями лиц, лишенных свободы.

IV. СРЕДСТВА КОММУНИКАЦИИ

4.1. Составляемые представителями МККК отчеты носят конфиденциальный характер и адресуются исключительно руководству мест содержания под стражей. Полевые сотрудники по правам человека готовят свои отчеты на основе собственных выводов и оценок и при использовании опубликованной МККК информации ссылаются на ее источник.

4.2. Для целей применения настоящих руководящих принципов главы двух миссий договариваются осуществлять обмен информацией на основе следующей процедуры.

- Представители МККК могут сообщать полевым сотрудникам по правам человека только следующую информацию:
  - общее число задержанных и количество посещенных мест;
  - места содержания под стражей, где положение с рассмотрением в суде дел задержанных вызывает особое беспокойство;

– индивидуальные просьбы задержанных – которых регулярно посещают обе группы – касательно положения с рассмотрением их дел в суде.

– Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК о местах временного содержания под стражей, где существуют серьезные проблемы, касающиеся условий содержания и обращения.

4.3. В целях координации своей деятельности в изложенном выше порядке представители этих двух организаций проводят регулярные встречи не реже одного раза в неделю в тех префектурах, которые они представляют.

4.4 В целях обеспечения эффективного выполнения настоящих руководящих принципов в Кигали между представителями двух организаций проводятся ежемесячные встречи и любые другие подобные совещания, которые будут сочтены необходимыми.

Кигали, 21 марта 1996 года

Ян Мартин
Руководитель ПОПЧ

Филипп Лаззарини
Глава делегации МККК
в Руанде

Глава X

КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА БЕЖЕНЦЕВ И/ИЛИ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ ЛИЦ, ЖИВУЩИХ В ЛАГЕРЯХ

Ключевые понятия

Перед тем как посетить лагерь для беженцев/перемещенных внутри страны лиц и провести среди них опрос, сотрудники по правам человека должны выработать четкое понимание своих целей и путей их достижения, например:

- *получение информации о положении в области прав человека в стране или регионе, ставшем причиной появления потока беженцев/перемещенных внутри страны лиц;*
- *изучение условий жизни в лагере;*
- *или прочие вопросы.*

СПЧ должны скорректировать методы своей работы и привести их в соответствие с целями посещения. В зависимости от этих целей устанавливается следующее:

- *фактические обстоятельства и правовые вопросы, которыми необходимо заниматься;*
- *вид собираемой информации;*
- *методы ее сбора; и*
- *способы анализа информации.*

Понимание роли Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) и сотрудничество с ним являются решающими условиями для любой деятельности СПЧ в отношении беженцев, в том числе и для посещения лагерей.

A. Введение

1. Условия для установления СПЧ связи с беженцами и ВПЛ могут быть самые различные. Однако можно выделить две основные ситуации:

- в пределах "лагерей", где обосновались беженцы и ВПЛ, после того как им пришлось покинуть свою родную страну или регион;
- за пределами официальной лагерной структуры, в том числе, например, когда беженцы или ВПЛ пытаются добраться до места убежища или когда, покинув место убежища, они направляются домой.

2. В этой главе рассматривается роль операции по правам человека с целью защиты прав человека беженцев и/или ВПЛ *в лагере*. В следующей главе затрагивается второй обширный круг вопросов, касающихся беженцев, возвращающихся на родину (в частности, возвращающихся к своему месту жительства в собственной стране), и ВПЛ вне лагеря.

3. Исходя из норм международного права правовой статус беженцев отличается от правового статуса ВПЛ. В частности, о правовой защите беженцев говорится в нескольких международных документах, касающихся "статуса беженцев", беженцам оказывает помощь Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). Этот правовой режим не распространяется на ВПЛ, поскольку фактически они не пересекают границ своей страны, однако в отдельных случаях УВКБ ООН получает полномочия на оказание им помощи.

4. В отличие от ситуации с правовым статусом реальное положение беженцев и ВПЛ в лагере нередко оказывается весьма схожим, при этом права человека тех и других подвергаются тем же угрозам. СПЧ Организации Объединенных Наций, осуществляющие контроль за соблюдением и защиту прав беженцев и ВПЛ, выступая от лица обеих групп, обычно используют во всех случаях одни и те же предусмотренные мандатом средства и предпринимают одни и те же действия, ставя одинаковые цели. Именно по этой причине вопросы контроля за соблюдением и защиты прав человека в лагерях, как беженцев, так и ВПЛ, рассматриваются в настоящей главе.

B. Обзор положения в области прав человека беженцев и перемещенных внутри страны лиц в лагерях

5. В сущности, о беженце или ВПЛ, добравшемся до лагеря, уже можно говорить как о человеке, пострадавшем от ряда серьезных нарушений прав человека. Во многих случаях сам факт того, что человек был вынужден покинуть свой дом, влечет за собой нарушение ряда прав, а именно права на безопасность и права на свободу выбора своего места жительства. Нередко факторы, приведшие к перемещению, как-то: дискриминация, вооруженный конфликт, иные формы проявления всеобщего насилия и т. д., – становятся причиной нарушения прав человека.

6. Таким образом, прибытие беженцев и ВПЛ в лагеря и их размещение там должно представлять собой улучшение положения этих людей по сравнению с тем, чего им удалось избежать. Лагерь должен стать гарантом определенной безопасности от угрозы дальнейшего нарушения прав человека. Необходимо также обеспечить в лагере условия для удовлетворения самых насущных потребностей человека в пище, воде, жилье, уходе и сочувствии (это особенно важно для детей). Однако то, насколько обстановка в лагере благоприятствует соблюдению прав человека, зависит от многих различных факторов.

1. Некоторые основные факторы, определяющие в лагерях положение в области прав человека

7. Такие факторы включают, например:

- **Условия, в которых беженцы и ВПЛ покидали свои дома:** если, например, перемещение людей происходит поспешно и неорганизованно, то люди не имеют возможности взять с собой что-либо из вещей. У них, скорее всего, нет с собой ни продовольственных запасов, ни инструментов, ни сменной одежды, ни одеял, ни денег. В этих обстоятельствах потребуется самая разносторонняя помощь, чтобы обеспечить живущим в лагере хотя бы минимальный жизненный уровень.
- **Условия, в которых создавался лагерь:** например, создавался ли лагерь в соответствии с предварительным подробным планом действий или же он формировался "спонтанно" по мере прибытия все возрастающего числа беженцев или ВПЛ. Созданный по плану лагерь обычно лучше оборудован и имеет больше возможностей для удовлетворения самых разных нужд перемещенных лиц.
- **Место расположения лагеря:** этот фактор тесно связан с предыдущим. Место расположения лагеря будет считаться идеальным, если он находится на достаточном удалении от района боевых действий и других источников риска, повлекших перемещение людей, и предоставляет беженцам и ВПЛ возможность укрыться от этих опасностей; расположен на таком расстоянии, чтобы беженцы и ВПЛ могли безопасно и без ущерба для здоровья добраться до него на имеющихся транспортных средствах; имеется беспрепятственный доступ к продуктам питания и воде; находится в пределах досягаемости организаций по оказанию помощи, в месте, подходящем для оборудования палаток и другого временного жилья; защищен от неблагоприятных погодных условий, в том числе от возможных наводнений и сильных ветров; т. д. Например, когда лагерь находится внутри зоны конфликта, беженцы и ВПЛ могут оказаться мишенью для нападения как на территории лагеря, так и за его пределами во время поиска пищи или воды.
- **Управление/контроль в лагере:** этот фактор имеет первостепенную важность в том, что касается соблюдения прав его обитателей. Когда лагерь находится по другую сторону границы страны происхождения беженцев, последние должны быть надежнее, чем на родине, защищены от опасностей, с которыми им пришлось столкнуться. Однако важно иметь полное понимание качественной стороны деятельности по защите прав человека, которую могут предложить власти (в особенности полиция и военные) страны убежища. Когда лагерь остается внутри страны происхождения перемещенных лиц, важно оценить характер защиты, предлагаемой властями данной страны, которые, возможно, несут ответственность за первоначальное бегство. Если управление лагерем осуществляется такими международными организациями, как, например, УВКБ ООН, многое будет зависеть от средств, которыми эти организации располагают, и от того, насколько их полномочия и предлагаемая помощь пользуются уважением местных властей.

2. Основные права человека, которые чаще всего нарушаются

8. Все права человека взаимосвязаны и равнозначны. Вместе с тем в некоторых ситуациях нарушение одного отдельного права может повлечь за собой целую серию нарушений других прав, приобретающих такие размеры, что становится необходимым сосредоточить все усилия на деятельности по контролю за соблюдением этих основных прав и их защите. В целом, а также в зависимости от особенностей лагеря, соблюдение следующих прав человека может вызывать особое беспокойство:

- **Право на свободу передвижения:** помимо самого этого права право свободно покидать лагерь и возвращаться в него становится необходимым для того, чтобы иметь доступ к обрабатываемым полям, источникам воды, оплачиваемой работе, т. д.
- **Права, касающиеся ограничений свободы передвижения:** интернирование или содержание под стражей? Когда свобода передвижения ограничивается, например, местной полицией или военными, тогда лагерь может фактически стать местом интернирования, и его обитатели могут потребовать правовой защиты в связи с содержанием под стражей и/или произвольным задержанием, условиями содержания под стражей и обращением с задержанными лицами. В условиях вооруженного конфликта также особое значение приобретают некоторые положения международного гуманитарного права, касающиеся защиты лиц, не принимающих непосредственного участия в военных действиях.
- **Право на имя и национальность:** документы, удостоверяющие личность. Беженцы и ВПЛ нередко вынуждены покидать свои родные места без каких-либо документов, удостоверяющих их личность и национальность. Такие документы могут иметь существенное значение в процессе признания статуса беженца или при оказании помощи. Они могут играть еще более важную роль, когда начнется процесс возвращения, и перемещенному лицу, чтобы вернуться домой, потребуется удостоверение его личности.
- **Экономические, социальные и культурные права:** относящиеся к культурной и социальной целостности групп национальных меньшинств и касающиеся экономического статуса отдельного лица имеют очень важное значение для тех, кто оказался перемещенным лицом.
- **Доступ к образованию:** неотъемлемое право всех детей, являющихся перемещенными лицами. Так, если, являясь перемещенным лицом в течение пяти лет, ребенок не имеет возможности обучаться в начальной школе, то он, скорее всего, никогда не сможет наверстать упущенное. Таким образом, эти пять лет, потерянные в детстве, на протяжении всей жизни человека будут оказывать свое постоянное и потенциально ограничивающее воздействие.

9. Этот список дает лишь некоторое представление о тех правах, соблюдение которых должно быть предметом особого внимания СПЧ. Более подробный перечень касающихся, соответственно, беженцев и ВПЛ прав человека, в основу которых положены международные нормы, представлен ниже.

3. Проживание в лагере для беженцев или ВПЛ

10. В нескольких небольших абзацах практически невозможно описать все те физические, эмоциональные и психологические нагрузки, которым подвергаются беженцы и ВПЛ в лагерях. Наверное, сложно увязать каждое конкретное тяжелое

положение с нарушением какого-либо определенного права человека; однако в лагере могут в целом сложиться условия, чреватые возникновением угрозы соблюдению прав как отдельного лица, так и группы лиц. В какой части мира бы ни работали СПЧ, они всегда должны пытаться понять реальные обстоятельства жизни в лагере, учитывать их в своем анализе положения в области прав человека и в своих действиях в связи с этим.

11. В большинстве лагерей для беженцев и ВПЛ жизнь этих людей на время пребывания в них как бы останавливается. Не имея ни малейшего представления, как долго они будут оставаться в этом месте, люди фактически не имеют возможности строить планы на будущее. Беженцам и ВПЛ лишь в очень редких случаях удается добиться улучшения своего материального положения: им приходится в основном бороться за то, чтобы обеспечить себе прожиточный минимум. Хотя в лагере нередко заключаются браки и рождаются дети, обитатели лагеря едва ли могут ощутить, что в их жизни происходит какое-либо движение вперед. Для лагерей, как правило, характерны условия чрезвычайной перенаселенности. Связанный с этим стресс усиливается другими причинами, вызывающими напряженность и разочарование. Величайшему испытанию подвергаются брачные узы. Могут нарушиться отношения общности между людьми, вместе покинувшими родные места.

12. В условиях большого скопления людей, находящихся на временном поселении, может оказаться трудным соблюдать основные санитарно-гигиенические требования, а широко распространенные инфекционные заболевания становятся причиной смерти или постоянной нетрудоспособности. Дети часто имеют лишь очень ограниченный доступ к образованию. Нередко оказывается, что подростки не имеют возможности получить среднее, профессиональное или любое другое дальнейшее образование. Массовая безработица – обычное явление среди взрослых, которые вынуждены полностью зависеть от гуманитарной помощи.

4. Особенности контроля за соблюдением прав человека и их защиты в лагерях

13. С точки зрения контроля за соблюдением прав человека и их защиты лагерь беженцев/ВПЛ имеет определенные особенности. Нередко в лагере представлены самые разные этнические, религиозные, политические и социальные группы: в одном лагере могут находиться сразу несколько сообществ или групп беженцев/ВПЛ, каждая из которых имеет своих руководителей, установивших определенные связи с администрацией лагеря. Члены этих групп приносят с собой в лагерь исторически сложившиеся приверженности и антагонизм. Возникают и формируются структуры власти. В лагере развивается и экономическая деятельность. Фактически лагерь может стать микрокосмом обычного человеческого сообщества, но с дополнительными осложнениями в силу того, что его населяют перемещенные лица, как это вкратце описано выше. Сочетание факторов может, таким образом, создать очень непростую обстановку для деятельности сотрудников по правам человека.

14. *Лагеря беженцев/ВПЛ значительно отличаются один от другого,* например:

- По размеру – некоторые, с населением несколько сотен тысяч человек, могут походить на большие города, в то время как другие напоминают небольшие деревни;
- По месту расположения – см. выше;

- По срокам существования – некоторые открыты недавно, а другие уже функционируют несколько лет.
- Функционирование некоторых лагерей отражает сложившееся *в настоящее время чрезвычайное положение;* а других – что *чрезвычайное положение уже миновало* и в ситуации беженцев/ВПЛ произошло некоторое улучшение.
- Ситуация в некоторых лагерях отражает начало решения проблемы путем репатриации, заселения местных земель или переезда на новое местожительство. Шагом в поэтапном процессе возвращения домой может стать перевод ВПЛ или беженцев из первоначального лагеря, где им было предоставлено убежище, в меньший лагерь для "репатриантов" ближе к их региону местожительства.
- В некоторых лагерях беженцам и перемещенным лицам разрешается *входить на территорию лагеря или покидать ее без каких-либо формальностей*. Другие *лагеря являются закрытыми*.
- Некоторые лагеря могут быть расположены в районах, где бывшие беженцы/ВПЛ нашли свой новый дом, однако в лагере по-прежнему остались их родственники или знакомые. Таким образом, различия между беженцем и ВПЛ, с одной стороны, и местным жителем – с другой, стираются, что иногда вызывает сложные проблемы в области прав человека. Другие же лагеря находятся в *изолированных местностях*.
- Лагеря часто не защищены от плохих погодных и климатических условий; в результате посещение лагеря и условия пребывания в нем могут зависеть от времени года.

15. Такие различия влияют на осуществление контроля за соблюдением прав человека независимо от области деятельности СПЧ, будь то изучение условий жизни или получение и сбор информации о ситуациях, которые могут вызвать потоки беженцев/ВПЛ. Например, вновь созданный в связи с чрезвычайным положением лагерь с его голодными и измученными обитателями, где широко распространены различные болезни, нельзя сравнивать с давно созданным лагерем, в котором беженцы/ВПЛ живут уже несколько лет. Процесс сбора информации о ситуациях, которые могут вызвать потоки беженцев/ВПЛ, будет совсем иным в открытых лагерях по сравнению с закрытыми, в новых лагерях по сравнению с уже давно функционирующими лагерями и т. д.

16. Возможно, также существуют *различия в отношении ответственности за деятельностью по управлению лагерями*. Например, предположим, что УВКБ ООН с самого начала участвует в процессе создания лагеря. Этот орган может заключить двустороннее соглашение с принимающей страной или же трехстороннее соглашение между собой (УВКБ ООН), страной убежища и страной происхождения. Лагерь по статусу может попасть в одну из нескольких категорий оказываемой УВКБ ООН помощи (EM – чрезвычайное положение, CM – уход и содержание, LS – местное поселение, RP – репатриация, RE – переезд на новое место жительства), что имеет определенное значение для источников финансирования, временны́х рамок проекта и т. д.

C. Роль, цели и рамки операций по правам человека в отношении беженцев и ВПЛ в лагерях

17. Роль и цели операций по правам человека в отношении беженцев и ВПЛ в лагерях зависят от многочисленных факторов, которые включают: полномочия и ресурсы данной операции; общее положение в области прав человека в стране или регионе; деятельность других организаций; и в наибольшей степени конкретное положение с соблюдением прав человека самих беженцев и ВПЛ.

18. В целом роль и цели СПЧ можно рассматривать в двух плоскостях: i) решение проблем сложившегося в настоящее время положения с соблюдением прав человека самих беженцев и ВПЛ; ii) решение вопросов, касающихся прав человека вне лагерей, что, возможно, не имеет прямого или сиюминутного значения для беженцев и ВПЛ, но о которых они могут дать полезную информацию.

1. Рассмотрение положения с соблюдением прав человека беженцев и ВПЛ

19. В зависимости от перечисленных выше факторов СПЧ могут несколькими способами осуществлять контроль за соблюдением и защиту прав беженцев и ВПЛ в лагерях. Очень важно подчеркнуть, однако, что цели операции по правам человека необходимо скоординировать с деятельностью других организаций, также оказывающих помощь в лагерях. Что касается, в частности, беженцев, то в Организации Объединенных Наций основная роль отводится УВКБ ООН.

a. Осуществление контроля

20. Для целей контроля за соблюдением прав человека особое внимание следует обратить на следующие аспекты:

- Свобода перемещения на территории лагеря, право свободно покидать лагерь и возвращаться в него.
- Уважение права на безопасность лица внутри лагеря – все ли жители лагеря в полной мере защищены от нарушения их прав местными властями или группами из числа беженцев и ВПЛ? Особое внимание должно уделяться уязвимым группам. Живущие в лагере женщины нередко становятся жертвами изнасилования и других сексуальных посягательств.
- Доступ к адекватным образовательным и медицинским службам либо внутри лагеря либо в данной местности. Особое внимание следует обратить на проблемы дискриминации в отношении населения лагеря.
- Условия жизни в лагере: санитарное состояние, одежда, кров, доступ к чистой воде, возможности для хранения продуктов, т. д.

21. При проведении операции Организации Объединенных Наций по правам человека обычно в круг обязанностей не входит посещение лагеря беженцев,

управление которым осуществляет УВКБ ООН, с целью обзора условий жизни в лагере. УВКБ ООН имеет самый большой опыт и самые широкие полномочия, чтобы обеспечить защиту беженцев. Вместе с тем полномочия и опыт проведения операций Организации Объединенных Наций по правам человека могут нередко способствовать повышению роли Верховного комиссара по делам беженцев при условии адекватной координации деятельности.

b. Принятие мер

22. В отношении любого нарушения прав человека задача СПЧ – пресечь такое нарушение и предотвратить его повторение. Традиционными методами работы в области прав человека являются контроль, расследование и предоставление доклада, которые подробно рассматриваются в соответствующих главах этого Пособия. Учитывая особое положение беженцев и ВПЛ в лагерях, СПЧ должны стремиться поддерживать постоянный контакт с населением лагеря и с местными властями. Своим постоянным присутствием и пониманием положения в лагере и уязвимости его населения СПЧ могут внести значительный вклад в дело соблюдения прав человека беженцев и ВПЛ.

23. Поскольку жители лагеря часто получают помощь от большого числа самых разных международных организаций и из других источников, необходима координация между операцией по правам человека и деятельностью этих участников (см. ниже).

2. Решение проблем прав человека за пределами лагерей, о которых беженцы и ВПЛ могут представить полезную информацию

24. СПЧ следует в первую очередь помнить, что ни при каких ситуациях их действия или присутствие не должны наносить ущерб какому-либо лицу. Если есть вероятность того, что беженец или ВПЛ может подвергнуться опасности в результате проводимого СПЧ расследования событий, которые произошли за пределами (или внутри) лагеря, то в этом случае не следует предпринимать никаких попыток получить от него интересующую информацию. Несмотря на это существенное замечание, СПЧ, возможно, придут к заключению, что беженцы и ВПЛ являются весьма полезными источниками информации о положении в области прав человека в стране или регионе, откуда они прибыли. Эта информация может способствовать лучшему пониманию проблемы со стороны Организации Объединенных Наций и поможет найти соответствующие решения. Показания беженцев и ВПЛ могут также оказаться полезными для международных трибуналов при проведении расследований некоторых видов или категорий нарушений прав человека.

25. Основной целью сбора информации у беженцев и ВПЛ, находящихся в лагерях, может быть помощь в подготовке будущего возвращения перемещенных лиц домой. Как это более подробно изложено в **главе XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**, операции Организации Объединенных Наций по правам человека в странах и регионах, куда возвращаются перемещенные лица, могут существенно облегчить процесс репатриации. Операция по правам человека может оказаться полезной в том, чтобы способствовать реинтеграции в жизнь общества возвращающегося домой населения, а также в обеспечении его долгосрочной защиты путем пропаганды прав

человека и просвещения в этой области. Необходимой базой для такой деятельности является глубокое понимание положения с правами человека в стране или регионе, полученное в результате опроса населения лагеря.

26. Информация может включать сведения о:

- факторах, вынудивших беженцев/ВПЛ покинуть свои дома;
- датах, месте и характере нарушений прав человека, таких как убийство гражданских лиц военными;
- лицах, которые, как полагают, виновны в нарушениях прав человека;
- установлении личности жертв нарушений прав человека;
- существующем положении в области прав человека в районах, куда персонал Организации Объединенных Наций не имеет доступа;
- прочих факторах.

27. В некоторых случаях СПЧ, возможно, пожелают получить информацию о положении в области прав человека в целом. В других случаях им, возможно, потребуется выяснить детали, касающиеся конкретного случая.

3. Методы работы при посещении лагерей

28. Действия СПЧ зависят от целей каждого конкретного посещения лагеря. В частности, многие методы работы в закрытых лагерях схожи с теми, которые применяются при посещении мест содержания под стражей (см. **главу IX "Посещения лиц, находящихся под стражей"**). Методы работы будут включать либо наблюдение за условиями жизни в лагере, встречи с местными властями/организациями, осуществляющими управление лагерем, либо обсуждение с отдельными жителями лагеря вопросов, касающихся соблюдения в текущий период времени их прав человека и положения в области прав человека в регионе их происхождения. Дальнейшие детали методов работы в лагерях рассматриваются в последующих разделах этой главы. Ниже представлен перечень некоторых общих рекомендаций.

29. Методы сбора информации могут включать:

- Обход лагеря и констатацию условий жизни. Некоторые критерии, касающиеся условий жизни, будут очевидны для СПЧ, другие, возможно, потребуют более специальных знаний. Во всех случаях СПЧ должны оценивать условия жизни, отчасти основываясь на результатах опросов жителей лагеря. Основные вопросы: доступ к достаточным запасам чистой питьевой воды, доступ к приемлемым и в достаточном количестве продуктам питания (для разных возрастов и религиозных групп); соответствующая одежда и кров (согласно погодным условиям и числу проживающих лиц в одном жилом помещении); доступ к медицинской помощи; доступ к учебным заведениям; обеспечение гигиены и общая санитария. "Доступ" означает не только расстояние (расстояние, которое необходимо преодолеть, должно быть разумным, с учетом имеющегося транспорта), но также расходы и доступ на практике с точки зрения безопасности и отсутствия дискриминации.
- Опросы отдельных лиц (см. **главу VIII "Проведение опросов"**).
- Опрос группы лиц.
- Обсуждение с фокус-группой. В общем, эти обсуждения не должны охватывать какие-либо конкретные нарушения прав человека, свидетелями которых могли стать беженцы/ВПЛ. Будет неуместно обращаться к отдельным лицам с просьбой

выступить в качестве свидетелей таких инцидентов в присутствии других людей и, возможно, подвергнуть этих лиц некоторому риску.

- Обзоры. Опять-таки обзоры не следует использовать для сбора информации о конкретном нарушении прав человека.
- Консультации с сотрудниками других учреждений системы Организации Объединенных Наций и НПО.
- Сбор статистических данных из государственных источников и т. д.

30. Следующие моменты также являются важными с точки зрения методики:

- Вход в лагерь: для того чтобы войти в лагерь, СПЧ обычно должны получить разрешение властей, осуществляющих управление этим лагерем, например национальных административных органов по делам беженцев, УВКБ ООН или добровольного учреждения.
- Опрос представителей репрезентативной выборки: поскольку подавляющее большинство взрослых беженцев и ВПЛ обычно составляют женщины, СПЧ приходится опрашивать больше беженцев-женщин, чем мужчин (то же касается и ВПЛ). Желательно, чтобы такие опросы проводили СПЧ-женщины. Если предполагается обсудить медицинские проблемы или случаи применения пыток, то в группу для посещения лагеря необходимо включить медицинских работников.
- СПЧ *не должны ни поощрять людей возвращаться или покидать свои дома, ни отговаривать их от этого.* Персонал по правам человека может сообщить достоверную информацию о положении дел в регионе, куда возвращаются беженцы, однако СПЧ не должны быть вовлечены в какие-либо формы кампаний "за" возвращение или "против" него. В тех случаях, когда Организация Объединенных Наций поощряет возвращение домой, такое решение должно быть принято всеми соответствующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, присутствующими на местах. В отношении беженцев УВКБ ООН является основным ответственным и компетентным органом для таких решений.
- Необходимо избегать заверений, выполнение которых СПЧ не могут гарантировать: беженцы и ВПЛ в лагерях находятся в уязвимом положении. Они, возможно, будут обращаться к прибывшему персоналу Организации Объединенных Наций по правам человека за помощью и рекомендациями и, вероятно, будут возлагать чрезмерные надежды на присутствие этого персонала. Как и во всех других случаях, когда СПЧ вступают в контакт с жертвами нарушений прав человека, им следует проявлять большую осторожность, чтобы не дать беженцам или ВПЛ, с которыми они встречаются, заверений в том, чего они не могут выполнить (см. **главу V "Основные принципы контроля за соблюдением прав человека"**); например, гарантировать в дальнейшем безопасность ВПЛ от нарушений прав человека со стороны местных властей. Им не следует обещать непременную поставку гуманитарной помощи другими международными организациями, что может послужить основанием для принятия беженцами/ВПЛ каких-то важных решений.

31. В таких ситуациях независимо от степени участия СПЧ могут столкнуться с весьма сложными моральными и эмоциональными дилеммами. Например, если СПЧ должны участвовать в отправке отдельных лиц, стремящихся избежать репрессий, вполне может оказаться, что таким образом они помогают репрессивным силам избавиться от определенной группы или способствуют проведению ими "этнической чистки" в районе. Безусловно, если власти или иные репрессивные силы увидят, что полевая операция может способствовать отправке притесняемой группы, то они, возможно, усилят свои репрессии, чтобы ускорить ее отправку.

D. Международные нормы и защита беженцев[1]

32. При работе с беженцами, живущими в лагере, СПЧ должны быть знакомы с общими нормами правовой защиты, содержащимися в международном беженском праве. Различные положения этого свода правовых норм обеспечивают минимальные требования в пользу беженцев, живущих в лагерях, на которые у них имеются все права. Этот раздел посвящен гражданским и политическим правам, однако следует отметить, что экономические, социальные и культурные права имеют не меньшее значение.

1. Понятие "беженец"

33. Определение *понятия "беженец"* приводится в статье 1 Конвенции, касающейся статуса беженцев (изменено статьей 1 Протокола, касающегося статуса беженцев) как любого лица, которое "в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений".

34. Касающиеся беженцев региональные документы в Африке и Центральной Америке расширили понятие "беженец" и включили в него лиц, которые покинули свою страну, потому что их жизням, безопасности или свободе угрожают обстановка всеобщего насилия, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовые нарушения прав человека или другие обстоятельства, которые серьезно подрывают общественный порядок.

2. Определение статуса беженца

35. Чрезвычайное положение требует немедленного вмешательства для обеспечения защиты людей. Нередко Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) *должно предпринимать действия до того, как будет возможно формальное определение статуса беженца.* Даже несмотря на то, что во многих случаях формальное индивидуальное определение статуса отдельного лица на практике является нецелесообразным, важно оценить, по меньшей мере на базе конкретной группы, применимость положения о статусе беженца.

3. Право искать убежище и принцип недопущения принудительного возвращения

36. Центральным в концепции защиты беженцев и в международном беженском праве является принцип недопущения принудительного возвращения. В пункте 1

[1]Подробнее вопрос о правах беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, см. в **главе IV "Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права"** и **главу XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц".**

статьи 33 *Конвенции о статусе беженцев, государствам-участникам запрещается каким-либо образом высылать или принудительно возвращать ("refouler")* беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

37. В пункте 1 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека предусматривается: "Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем". Кроме того, в пункте 2 постановляющей части резолюции 428 (V) Генеральной Ассамблеи (на основании которой был принят Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев) государствам предлагается сотрудничать с Верховным комиссаром при выполнении им/ею своих функций, кроме прочего, путем *"допуска беженцев на свою территорию"*. Понимание роли УВКБ ООН и сотрудничество с ним являются решающими для любой деятельности в отношении беженцев, в том числе и в связи с посещением лагерей. Поэтому в **приложении 1** к этой главе содержатся вступительные замечания УВКБ ООН.

4. Основные нормы обращения с беженцами

38. Исполнительный комитет УВКБ ООН постановил, что после допуска лиц, ищущих убежища, на территорию страны с ними следует обращаться в соответствии с определенными основными нормами[2]. Ниже представлены нормы, составляющие основу и общие рамки деятельности УВКБ ООН и правительств по обеспечению защиты беженцев в чрезвычайных ситуациях:

- ищущие убежища лица не должны подвергаться наказанию или ненадлежащему обращению лишь на том основании, что их присутствие в стране рассматривается как незаконное; не должна ограничиваться свобода их передвижения за исключением ограничений, необходимых для обеспечения здоровья населения и общественного порядка;
- они должны пользоваться основными международно признанными гражданскими правами, в частности правами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека;
- с ними надлежит обращаться как с людьми, трагическое положение которых требует особого понимания и сочувствия; они должны получать всю необходимую помощь и не должны подвергаться жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению;
- не должно быть никакой дискриминации по признаку расы, вероисповедания, политических взглядов, гражданства или страны происхождения;
- они должны обладать правосубъектностью для беспрепятственного доступа к судам и иным компетентным административным органам;
- место пребывания лиц, ищущих убежища, должно выбираться с учетом необходимости обеспечения их безопасности и благополучия, а также интересов безопасности принимающего государства. По мере возможности лица, ищущие убежища, должны размещаться на разумном расстоянии от границы страны их

[2]Executive Committee of High Commissioner's Programme, Conclusion No. 22 (XXXII, 1981) "Protection of Asylum Seekers in Situations of Large-Scale Influx", Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV.1994, at 48 (1995).

происхождения. Они не должны вовлекаться в подрывную деятельность против своей страны происхождения или любого иного государства;

- они должны быть обеспечены питанием, жильем и основными медико-санитарными услугами;
- надлежит соблюдать единство семей;
- следует оказывать все возможное содействие в поиске родственников;
- необходимо предусмотреть адекватную защиту несовершеннолетних и детей, оставшихся без сопровождения взрослых;
- следует разрешить отправление и получение почты;
- следует разрешить материальную помощь со стороны друзей или родственников;
- по мере возможности следует организовать регистрацию рождений, смертей и браков;
- им должны быть предоставлены все необходимые возможности, которые позволили бы им обеспечить себе удовлетворительные условия на длительное время;
- следует разрешить им отправлять привезенное на ту или иную территорию имущество в страну, где им будет обеспечено долговременное устройство; и
- надлежит принять все меры для содействия добровольной репатриации[3].

5. Применение Пакта о гражданских и политических правах для защиты беженцев

39. Комитет по правам человека выпустил в дополнение Замечания общего порядка, относящиеся к толкованию *прав иностранцев, изложенные в Международном пакте о гражданских и политических правах, и в число этих иностранцев должны быть включены беженцы.* Комитет по правам человека указывает, что изложенные в Пакте права применяются ко "всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией [правительства, ратифицировавшего Пакт] лицам"[4]. Таким образом, Комитет по правам человека определил "общее правило", "согласно которому осуществление каждого из прав, изложенных в Пакте, должно быть гарантировано без какой-либо дискриминации как гражданам, так и иностранцам" (включая беженцев и лиц, ищущих убежища). Для детального обсуждения этих прав см. **главу IV "Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права"**.

40. Ограничивая предоставляемую в соответствии с Пактом защиту, Комитет по правам человека также указал, что в "данном Пакте не признается право иностранцев въезжать или проживать на территории государства-участника. В принципе, вопрос о том, кого допускать на свою территорию, должно решать само государство. Однако в некоторых случаях иностранец может воспользоваться положением Пакта о праве на въезд и проживание, например, когда возникают соображения о недопущении дискриминации, запрещении бесчеловечного обращения и уважении семейной жизни".

[3] *Id.:* см. также Executive Committee of High Commissioner's Programme, Conclusion No. 40 (XXXVI, 1985) "Voluntary Repatriation", Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV,1994, at 86 (1995).

[4] См. Human Rights Committee, General Comment 15, The position of aliens under the Covenant (Twenty-seventh session, 1986), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 18 (1994).

41. Более того: “Согласие на въезд может быть выдано в связи с обстоятельствами, касающимися, например, перемещения, проживания и занятости. Государство может также установить в отношении иностранца, который следует транзитом, общие условия. Однако как только иностранцы получают разрешение на въезд на территорию государства-участника, на них распространяются все установленные в Пакте права.

- Иностранцы, таким образом, имеют охраняемое законом неотъемлемое право на жизнь, и они не могут быть произвольно лишены жизни. Они не должны подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему их достоинство обращению или наказанию; они не должны содержаться в рабстве или подневольном состоянии.
- Иностранцы имеют полное право на свободу и личную неприкосновенность. Если они по закону лишаются свободы, то с ними следует обращаться гуманно и с уважением к достоинству, присущему человеческой личности. Иностранец не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.
- Они имеют право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; они имеют право свободно покидать страну.
- Иностранцы должны быть равны перед судами и трибуналами и должны иметь право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым, беспристрастным судом, созданным на основании закона при рассмотрении каких-либо уголовных обвинений или прав и обязанностей согласно закону.
- В отношении иностранцев закон не должен иметь обратной силы, и они имеют право на признание их правосубъектности.
- Они не должны подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в их частную и семейную жизнь, посягательству на жилище и тайну корреспонденции.
- Они имеют право на свободу мысли, совести и религии, право беспрепятственно придерживаться своих мнений и свободно их выражать.
- Иностранцы имеют право на мирные собрания и свободу ассоциации. Они имеют право вступать в брак по достижению брачного возраста.
- Их дети имеют право на такие меры защиты, которые требуются в их положении как малолетних. В тех случаях, когда иностранцы представляют группу меньшинства по смыслу статьи 27, им не должно быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.
- Иностранцы имеют право на равную защиту закона.
- В осуществлении этих прав недопустима какая-либо дискриминация в отношении иностранцев и по сравнению с гражданами страны. Эти права иностранцев могут быть ограничены только в том случае, если такие ограничения введены законно в соответствии с данным Пактом”.

42. Как упоминалось в **главе III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”**, в статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах государствам разрешается принимать меры в отступление от своих обязательств и ограничивать большинство прав во “время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется”.

В отношении некоторых прав не допускаются какие-либо ограничения, то есть они не могут быть ограничены на основании статьи 4; например, правительство не должно применять дискриминацию исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Так же государство не может, даже во время чрезвычайного положения, кого бы то ни было произвольно лишать жизни, подвергать пыткам или жестокому, бесчеловечному и унижающему его достоинство обращению или наказанию; рабству; тюремному заключению за долги; наказанию, придавая закону обратную силу; не признавать его правосубъектность; и лишать права на свободу мысли, совести или религии.

43. В своем Замечании общего порядка Комитет по правам человека также отметил, что "статья 13 Пакта... прямо запрещает произвольную высылку людей из страны. С другой стороны, она дает право каждому иностранцу на то, чтобы по его делу было вынесено решение и, следовательно, законы или решения, предусматривающие коллективные или массовые высылки из страны, будут противоречить статье 13... Иностранцу должны быть предоставлены все возможности воспользоваться средствами судебной защиты против высылки таким образом, чтобы это право эффективно применялось независимо от обстоятельств его дела... При применении статьи 13 нельзя допускать дискриминацию в отношении различных категорий иностранцев".

44. Кроме того, зависимое положение перемещенных внутри страны лиц и беженцев, живущих в лагерях, также оказывает влияние на их некоторые экономические, социальные и культурные права. Необходимо удовлетворять наиболее жизненно необходимые потребности, а именно: в продуктах питания, воде, жилье на время чрезвычайного положения, медицинской помощи и санитарии. Материальную помощь следует справедливо распределять между жителями лагерей для беженцев.

E. Международные нормы, касающиеся перемещенных внутри страны лиц

1. Определение

45. "Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны" – документ, который был представлен представителем Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах Комитету по правам человека в 1998 году, определяет перемещенных внутри страны лиц как:

> "лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных границ".

2. Общие права человека и защита, предоставляемая международным гуманитарным правом

46. ВПЛ, как любое другое лицо, пользуется правовой защитой международного права в области прав человека, а в ситуациях вооруженного конфликта – международного гуманитарного права. Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека назначил представителя по вопросу о перемещенных внутри страны лицах, который осуществляет контроль в отношении международной защиты ВПЛ. УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, Международный комитет Красного Креста и многие другие межправительственные и неправительственные организации разработали во многих странах программы по обеспечению защиты и оказанию прочей помощи ВПЛ.

47. Хотя ВПЛ, как и все другие лица, пользуются международно признанными правами человека, на них не распространяется действие специализированной защиты международного беженского права, поскольку они не пересекают международных границ. Тот факт, что их вынудили покинуть свои дома, ставит ВПЛ в уязвимое положение, в том что касается нарушения прав человека, поэтому им необходима дополнительная защита помимо той, что предоставляется другим группам населения. Обеспокоенность по поводу уязвимости ВПЛ привела к тому, что Комитет по правам человека обратился к представителю Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах с просьбой подготовить соответствующую нормативную основу для защиты и оказания помощи ВПЛ. Соответственно, в 1998 году представитель Генерального секретаря сформулировал “Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны”. Эти Руководящие принципы включены в **приложение 2** к этой главе.

3. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

48. Руководящие принципы как таковые не являются юридически обязательными для государств. Однако права, на которых в них делается ссылка, уже содержатся в других международных документах по правам человека, которые носят юридически обязательный характер. Фактически не предполагалось, что эти Руководящие принципы обеспечат строгую юридическую основу для защиты ВПЛ; скорее, они сформулированы таким образом, чтобы принципы опирались на элементы существующего международного права в области прав человека, которые имеют конкретное отношение к защите ВПЛ и которые использовались бы в соответствующих ситуациях и в связи с угрозами, которым подвергаются ВПЛ. Свод этих принципов предназначен, о чем говорит и их название, обеспечить “руководство” в применении международных документов по правам человека для защиты ВПЛ.

49. Перемещенные внутри страны лица, проживающие в лагерях, имеют право на те же основные минимальные нормы обращения, как и беженцы в лагерях. Обычно предусматривается, что в рамках перемещения внутри страны будут соблюдаться среди прочих следующие права человека:

- ❖ на адекватное питание;
- ❖ на кров и адекватные жилищные условия;

- на медицинскую помощь;
- на жизнь и личную неприкосновенность;
- на работу и адекватную зарплату;
- на свободу передвижения и выбор места жительства;
- право на сохранение единства семьи; право на образование;
- на признание правосубъектности; и
- на свободу придерживаться своих мнений, ассоциации, выражения мнения и на собрания.

50. СПЧ должны обращаться к Руководящим принципам по вопросу о перемещении лиц внутри страны, применяя существующие положения международного права в области прав человека в той или иной конкретной ситуации, касающейся ВПЛ. Кроме того, следует использовать также комментарии Комитета по правам человека к Международному пакту о гражданских и политических правах, о которых говорится в предыдущем разделе в связи с проблемами беженцев.

F. Координация деятельности с УВКБ ООН и другими соответствующими учреждениями

51. Перед тем как посетить лагерь беженцев или ВПЛ, СПЧ необходимо встретиться с персоналом других соответствующих международных и местных организаций, осуществляющих деятельность в интересах проживающих в лагерях. Можно обозначить две существенные причины для поддержания такого контакта на регулярной основе:

- Первая состоит в том, что СПЧ следует координировать свою работу с беженцами/ВПЛ в лагерях с работой сотрудников других организаций, избегать противоречий или дублирования усилий.
- Вторая состоит в том, что возможные "партнерские" организации могли бы оказать значительную помощь СПЧ либо как источники специальных знаний (в области, например, вопросов общего здравоохранения, питания или перемещения лиц) либо путем предоставления информации о положении в области прав человека, которую они получили, контактируя с населением лагеря.

52. Например, **УВКБ ООН** может располагать полезной информацией об условиях в лагере; о добровольности возвращения домой; процедурах определения статуса беженцев в конкретной ситуации; критериях, используемых УВКБ ООН при принятии решения о том, следует ли "способствовать" возвращению беженцев/ВПЛ; руководящих структурах в лагере; т. д.

53. Осуществляя полевую операцию Организации Объединенных Наций по правам человека, необходимо уважительно относиться к важной работе партнерских организаций, каждая из которых должна нести свою индивидуальную ответственность за действия в рамках их четких мандатов. Конечной целью любых вмешательств в жизнь лагерей беженцев/ВПЛ со стороны какой-либо международной организации должно стать желание помочь улучшить положение в области прав человека жителей

лагеря и добиться соблюдения этих прав. Организации должны координировать свою деятельность, руководствуясь этой целью.

54. Эффективная координация требует от СПЧ полного понимания мандата и оперативной деятельности основных партнеров. Работая с беженцами и иногда с ВПЛ, УВКБ ООН будет оставаться ведущим партнером в операции по правам человека.

G. Сбор исходной информации

55. СПЧ должны *подготовить свое посещение лагеря* путем сбора исходной информации о:

- истории данного лагеря (от его создания до настоящего времени);
- министерствах, учреждениях, т. д., которые полностью или частично отвечают за управление данным лагерем;
- характере программ помощи (например, в обеспечении его водой, продуктами питания, предоставлении медико-санитарных услуг, жилья, инструмента, семян и прочих сельскохозяйственных услуг, социальных и коммунальных, образовательных услуг, а также возможностей получения доходов и т. д.);
- демографической ситуации в данном лагере, этническом многообразии, уровне смертности, болезнях, детях в центрах интенсивного питания и т. д.;
- прочих проблемах, которые определены целями операции по правам человека.

56. Среди основных источников этой информации могли бы быть:

- оперативные доклады УВКБ ООН (которые могут быть ежемесячными или более частыми во время чрезвычайных ситуаций) и совещания с персоналом УВКБ ООН, работающем в стране;
- доклады правительства и статистические данные, а также встречи с правительственными чиновниками;
- доклады НПО и совещания с персоналом НПО, работающим в стране.

H. Посещение лагеря: определение круга лиц и их опрос

57. СПЧ должны встретиться с руководством лагеря, как в начале своего посещения, так и в его конце. Нередко местное руководство лагеря имеет стандартный план осмотра лагеря, которого они обычно придерживаются при посещениях лагеря представителями международного сообщества. Возможно, что один из сотрудников присоединится к властям во время этой официальной поездки, в то время как другие будут опрашивать отдельных представителей жителей лагеря. Как было упомянуто выше, постоянное внимание следует уделять вопросам безопасности проживающих в лагере лиц. СПЧ никогда не должны подвергать кого-либо опасности из-за своих вопросов или других видов контактов.

58. В связи с проблемой безопасности одной из сложных задач при посещении лагеря является получение доступа к лицам, ставшим жертвами нарушений прав человека или имеющим полезную информацию о положении в области прав человека. Для этого вида работы невозможно выработать каких-либо общих методов. СПЧ должны полагаться на свое понимание общей ситуации, любой имеющейся у них конкретной информации и на свое собственное ощущение в отношении той конкретной ситуации, в которой они хотели бы опросить беженцев/ВПЛ. При встрече с отдельными лицами сотрудники должны почувствовать, насколько спокойно эти лица сообщают информацию и, делая это, ощущают ли они себя в безопасности или нет. Отдельный беженец/ВПЛ обычно наилучшим образом оценит его или ее собственную безопасность. Принципы, упомянутые в **главе VIII "Проведение опросов"**, по вопросам безопасности лиц, которые вступают в контакт с СПЧ, также применимы в отношении опросов и сбора информации в лагерях.

59. Занимаясь сбором информации общего характера, СПЧ не должны ориентироваться только на поступающие от представителей беженцев/ВПЛ предложения об отборе отдельных лиц для опроса, особенно если целью проводимого мероприятия по контролю является расследование нарушений или выявление условий жизни в лагере. Эти представители, возможно, имеют свою собственную политическую или прочую повестку дня, и они могут отобрать беженцев/ВПЛ на этой основе. Хотя полезно опросить предложенных представителями лиц, тем не менее следует определить круг других беженцев или ВПЛ с помощью таких способов, как:

- Выборочное исследование домохозяйств беженцев/ВПЛ: выбрать несколько секций (или кварталов) в лагере и опросить членов каждого десятого или двадцатого домохозяйства.
- Выборочное исследование отобранных кварталов или домохозяйств в лагере (отобранных по признаку религии, этнического происхождения беженцев/ВПЛ на основании даты их прибытия в лагерь, т. д.).
- Произвольный опрос у источников воды.
- Произвольный опрос во время распределения продуктов питания.
- Произвольный опрос на рынке в лагере.
- Произвольный опрос в лагерной клинике и центрах интенсивного питания (что, возможно, обеспечит доступ к наиболее уязвимым домохозяйствам).
- Опросы в пункте регистрации (где, как предполагается, должны быть зарегистрированы вновь прибывшие беженцы/ВПЛ).
- Опросы ключевых лиц, таких как представители лагеря, школьные учителя, медицинские сестры, торговцы, беженцы/ВПЛ, работающие для НПО, беженцы/ВПЛ, ответственные за распределение продуктов питания, т. д.

60. Подробнее о проведении опросов см. г**лаву VIII "Проведение опросов"**.

61. Существуют определенные трудности в выявлении достоверной информации в ходе опросов беженцев и перемещенных лиц. В связи с крайне уязвимым положением беженцев и ВПЛ может оказаться, что под соответствующим давлением они будут вынуждены либо преувеличить факты, либо скрыть правду о нарушениях прав человека, жертвами или свидетелями которых они стали.

62. Например, беженцы/ ВПЛ могут преувеличить проблемы, с которыми им пришлось столкнуться, если они полагают, что у них будет больше шансов получить гуманитарную помощь или статус беженца. Оказывается, что чем сильнее зависят беженцы или перемещенные лица от посторонних лиц, тем больше тенденция к тому, чтобы они преувеличивали свои проблемы, в особенности в вопросах, касающихся

средств к существованию[5]. Беженцы и перемещенные лица будут менее расположены к преувеличениям, если СПЧ сможет убедительно заявить, что полученная информация не будет использована для определения уровня гуманитарной помощи или предоставления каких-либо иных льгот.

63. Вместе с тем совершенно иная ситуация складывается, когда беженцы/ВПЛ из-за опасений последующего преследования стремятся минимизировать нарушения прав человека, жертвами или свидетелями которых они стали. И в этом случае СПЧ надлежит произвести тщательную оценку предоставляемой информации.

I. Контроль за условиями жизни в лагере

64. Роль СПЧ в деле контроля за условиями жизни в лагерях беженцев или ВПЛ зависит от мандата и ресурсной базы операции по правам человека, а также от присутствия и участия других учреждений системы Организации Объединенных Наций, таких как УВКБ ООН или ЮНИСЕФ. Термин "условия" используется здесь в широком смысле и может относиться к материальным условиям (таким, как жилье, продукты питания и медицинские услуги) или к тому, как обращаются в лагере с его жителями (это право на свободу перемещения, на свободу выражения своего мнения и безопасность лиц).

1. Распределительные системы

65. СПЧ должны начать с *проверки того, насколько своевременно удовлетворяются основные материальные потребности жителей лагеря*. В отдельных случаях жители лагеря способны самостоятельно удовлетворять свои собственные потребности. Чаще, однако, они зависят от различных форм помощи. ЮНИСЕФ и УВКБ ООН разработали ряд стандартных перечней некоторых общих статей в рамках оказания помощи[6]. Должна быть внедрена эффективная система контроля уровней запасов предметов помощи; система должна также обеспечить сохранность запасов и предотвратить потери при поставках.

66. В условиях, когда население лагеря имеет лишь ограниченный доступ к продовольствию, семенам, инструментам, одежде, медикаментам и другим необходимым предметам, поставки их носят исключительно важный характер. Любое лицо или группа лиц, контролирующая распределение, приобретает значительную власть и авторитет. Хотя многие распределительные системы могут оказаться справедливыми, в некоторых случаях возможно нецелевое использование ресурсов, поставленное в зависимость от оплаты или основанное на дискриминационной политике по отношению к некоторым группам населения лагеря. Нецелевое использование ресурсов может быть инициировано либо членами населения лагеря либо местными властями, или теми и другими вместе.

67. Выявление и предотвращение случаев неправильного распределения ресурсов может оказаться чрезвычайно трудным делом и вовлечь гуманитарных работников в серьезные политические проблемы и проблемы, связанные с обеспечением безопасности. Там, где это возможно, СПЧ должны обеспечить справедливое

[5]Gaim Kibreab *The Sudan, From Subsistence to Wage Labor: Refugee Settlements in the Central and Eastern Regions* 24 (1990).
[6]*Ib.* at 47.

распределение всех поставок, с тем чтобы каждый в лагере имел доступ к *продуктам питания, одежде и т. д.* Особое внимание необходимо уделять уязвимым группам населения лагеря, включая меньшинства, пожилых лиц, больных, женщин и детей (см. ниже).

68. Жители лагеря должны иметь доступ к достаточным запасам соответствующих продуктов питания. Требования к питанию должны быть оценены специалистами. Необходимо, чтобы СПЧ были осведомлены о важности сбалансированного рациона питания и проинформированы об основных признаках недоедания, с тем чтобы они могли выявлять проблемы по мере их возникновения.

2. Место размещения лагеря и его особенности

69. СПЧ, посещающие лагерь, должны установить, является ли лагерь подходящим и *хорошо спланированным, чтобы обеспечивать адекватное убежище для его обитателей.* Лагерь не должен быть перенаселен. Необходимо, чтобы в нем были предусмотрены надлежащие санитарные условия. Жилье должно обеспечивать защиту от стихийных катаклизмов, пространство для жизни, неприкосновенность частной жизни и физическую безопасность.

70. С представителями перемещенного населения необходимо провести ряд консультаций в отношении места расположения лагеря и его планировки. В число наиболее важных входят следующие критерии:

- Наличие достаточного количества питьевой воды в течение всего года.
- Топография и дренаж. Площадка для лагеря должна быть расположена выше уровня воды при наводнениях, предпочтительно на пологом склоне. Как минимум, лагерь должен быть расположен выше уровня водной поверхности.
- Размер участка для лагеря, который должен иметь достаточную полезную площадь для нормальной жизни ВПЛ/беженцев. По рекомендациям ВОЗ на одного человека должно быть обеспечено, как минимум, 30 квадратных метров в дополнение к площади, необходимой для коммунальных услуг, сельскохозяйственной и животноводческой деятельности.
- Безопасность и защита. Лагерь должен быть расположен на разумном расстоянии от границ и потенциальных военных целей.
- Доступность. Лагерь должен быть расположен неподалеку от средств связи и источников необходимых продуктов и материалов.
- Экологические условия. Лагерь должен быть расположен в экологически безопасной местности. По возможности следует учитывать соответствующие климатические условия.
- Почвенные условия. Почвы должны обеспечивать абсорбацию воды и удерживать отходы человеческой деятельности. В местах, обособленных от санитарных сооружений, почва должна быть пригодной для огородничества и мелкомасштабного сельского хозяйства.
- Растительность. Местность должна иметь хороший растительный покров. Если в качестве топлива для приготовления пищи используется древесина, то заготовка дров не должна производиться в непосредственной близости от лагеря.
- Земельные права. Земля, отведенная для лагеря, не должна принадлежать какому-либо другому лицу или использоваться другими людьми, поскольку земельные споры могут вызвать недовольство местных жителей[7].

[7] *Ib.* at 58-60.

71. Вышеупомянутый перечень приводится только для сведения. При создании лагеря нужно принять во внимание самые разные соображения, и к этой работе следует привлечь персонал со специальным опытом (архитекторов, специалистов по водоснабжению, санитарии и т. д.).

3. Медицинские условия

72. СПЧ должны также уделять внимание *здоровью* жителей лагеря, в том числе санитарным условиям и медицинским услугам. В лагере должна оказываться первичная медицинская помощь при основном упоре на профилактику. Особое внимание должно уделяться службам охраны здоровья матери и ребенка. В частности, необходимо обеспечить все средства для вакцинации детей. Более серьезная медицинская помощь должна оказываться в соответствующем лечебном учреждении. Следует обеспечить просветительскую деятельность в области здравоохранения. Более того, необходимо разработать план в области контроля, предотвращения и лечения инфекционных заболеваний. СПЧ могут производить проверку медицинской статистики лагеря в связи с высоким уровнем смертности, заболеваемости, основных инфекционных болезней и т. д.

4. Уязвимые группы и проблемы сексуальных злоупотреблений

73. СПЧ должны проверять, как обеспечивается *безопасность* лиц в лагере. Эта проблема *в особенности касается женщин и девочек-беженцев/ВПЛ*, которые могут подвергаться насилию, в том числе и сексуальному насилию, и чья безопасность должна быть предметом особого беспокойства СПЧ. См. доклад УВКБ ООН о сексуальном насилии в отношении беженцев, Руководство по предотвращению сексуального насилия и ответным мерам (1995 год), [UNHCR, Sexual Violence against Refugees, Guidelines on Prevention and Response (1995)], включая материалы о возможных рисках для безопасности, а также возможных путях исправления положения.

74. Некоторые методы включают проведение подробных консультаций с женщинами, которым угрожает опасность; улучшение освещения или ночное патрулирование в опасных местах; перенос в другие места колонок для воды, туалетов, мусорных ящиков и других подобных сооружений; меры по уменьшению риска для женщин, когда они добывают продукты питания, собирают дрова и т. д., перенос спальных мест (в особенности для одиноких женщин или женщин – глав домохозяйств); установление заборов или других защитных барьеров.

75. Некоторые группы беженцев/ВПЛ являются уязвимыми в силу других причин. Наибольшему риску[8] из-за недоедания подвергаются беременные или кормящие грудью женщины. Им требуется доступ к высококачественной пище на регулярной основе. Лица с физическими недостатками из числа обитателей лагеря также находятся в наиболее неблагоприятном положении, как и не сопровождаемые взрослыми дети. СПЧ должны выявить уязвимые группы, причину их уязвимости и привлечь к ним внимание местных властей или организаций по оказанию помощи.

[8]См. UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* 49 and *passim* (1991).

5. Психологическая помощь и социальное попечение

76. СПЧ должны удостовериться в том, что потребности беженцев/ВПЛ в отношении *социального попечения* удовлетворяются. Поскольку психологическая травма в связи с тем, что человек становится перемещенным лицом или беженцем, может привести к большим социальным и психологическим проблемам или усилить их, необходима служба социального попечения для выявления и решения проблем беженцев или перемещенных лиц. В любой программе социального попечения необходимо учитывать культурные особенности беженцев/ВПЛ. В идеале программа социального попечения как можно в большей степени должна разрабатываться и управляться членами сообщества беженцев/ВПЛ.

6. Доступ к образованию

77. Каждый ребенок имеет право на *образование*. СПЧ должны определить, удовлетворяются ли в лагере потребности детей в образовании. Всем детям в лагере должно быть обеспечено бесплатное обязательное начальное образование. Необходимо предоставить возможность детям более старшего возраста, в частности подросткам, получать образование, в том числе среднее и профессионально-техническое. Насколько это возможно, все образовательные службы должны способствовать тому, чтобы дети обучались по таким же программам, что и в их собственной стране или регионе. Это облегчит их реинтеграцию в соответствующую систему образования по возвращении домой. В максимально возможной степени в организации образовательных служб и их управлении должны участвовать члены сообщества беженцев/ВПЛ.

J. Заключение

78. Помимо контроля за соблюдением и защиты конкретных прав человека СПЧ должны также сосредоточить внимание на положении в целом беженцев и ВПЛ, живущих в лагерях; уважается ли *их человеческое достоинство*. Для многих перемещенных страдания причиняют не только отдельные нарушения их прав, но также общая обстановка, в которой они, возможно, чувствуют, что не уважается их человеческая сущность. Перемещение может быть весьма травмирующим – очень важно, чтобы СПЧ придерживались в своей работе положений этого обзора о положении перемещенных лиц в лагерях и предпринимали все усилия, чтобы предотвратить создание ситуации, когда не соблюдаются основополагающие принципы гуманного обращения с людьми и уважения человеческого достоинства перемещенных лиц.

Приложение 1 к главе X

Краткие вступительные замечания об Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев[1]

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) было учреждено резолюцией Генеральной Ассамблеи 14 декабря 1950 года. Свою работу организация начала 1 января 1951 года. Управление первоначально было задумано как временный орган с мандатом действий сроком примерно на три года и было создано параллельно с Конвенцией 1951 года, касающейся статуса беженцев, с целью оказания помощи людям, которые стали беженцами до 1951 года. В 1967 году к Конвенции был добавлен Протокол, снявший временные ограничения, и его положения правомерны и в настоящее время. По мере возникновения последующих кризисных ситуаций с беженцами мандат УВКБ ООН последовательно возобновлялся Генеральной Ассамблеей (на пятилетние периоды). Нынешний мандат организации истекает в конце 1998 года. Штаб-квартира УВКБ ООН находится в Женеве, а более 200 его отделений на местах работают по всему миру.

1. Мандат УВКБ ООН

Мандат УВКБ ООН содержится в его Уставе. Важной функцией УВКБ ООН является *обеспечение международной защиты беженцев*, которые не могут более пользоваться защитой своих собственных правительств, и *поиск долговременных решений* проблем беженцев, содействие добровольной репатриации беженцев или их интеграции в новых национальных сообществах в условиях обеспечения *безопасности и уважения человеческого достоинства*. Деятельность Управления Верховного комиссара должна быть "совершенно аполитична по своему характеру" и иметь "гуманитарную и социальную" направленность.

В соответствии с Уставом компетенция УВКБ ООН в деле предоставления защиты и помощи беженцам распространяется на всех лиц, которые "в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства...".

Сфера деятельности УВКБ ООН распространилась на другие области, поскольку со временем рядом международных документов было расширено понятие "беженец". Кроме того, УВКБ ООН играет все возрастающую роль в ситуациях, которые связаны с перемещенными внутри страны лицами (ВПЛ). Обозначенные в Уставе полномочия УВКБ ООН по оказанию помощи не распространяются на лиц, подпадающих под эту категорию, однако Генеральная Ассамблея и Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций неоднократно обращались к организации с просьбой использовать ее опыт и ресурсы для оказания помощи людям, которые фактически являются "беженцами внутри своей собственной страны".

[1]Основаны главным образом на Handbook, *Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).

Роль УВКБ ООН еще больше возросла в связи с толкованием ее полномочных обязательств по "поиску долговременных решений" проблем беженцев. Это учреждение системы Организации Объединенных Наций во все возрастающем масштабе принимает меры в стране происхождения, направленные на создание благоприятных условий для возвращения беженцев, и осуществляет иные виды деятельности, связанные с "контролем за возвращением беженцев". Усилия УВКБ ООН в стране происхождения направлены на поощрение и поддержку процесса возвращения, с тем чтобы он обеспечивал долговременное решение проблемы беженцев.

Защита беженцев и оказание им помощи остаются, однако, основными функциями УВКБ ООН, и в связи с этим организация предпринимает многочисленные усилия: это продовольственная помощь, предоставление жилья, медицинской помощи, образования, социальное попечение и возможность заниматься видами деятельности, приносящими доход.

Как определило УВКБ ООН, его деятельность по оказанию помощи подпадает под четыре основные категории: 1) операции по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи, 2) более долгосрочная "забота и поддержка" беженцев, ожидающих решения своей проблемы, 3) программы расселения на местах, чтобы помочь возвращающимся беженцам интегрироваться в стране убежища, и 4) программы репатриации, чтобы помочь беженцам вернуться в страну происхождения.

2. Роль УВКБ ООН в репатриации беженцев и/или ВПЛ

На всем протяжении операции по репатриации УВКБ ООН обязательно имеет по меньшей мере одно свое отделение в стране убежища и другое – в стране происхождения. Поэтому деятельность УВКБ ООН в ходе репатриации осуществляется по обе стороны границы.

Резюмировать деятельность УВКБ ООН по репатриации можно следующим образом:

a. Содействие принятию решений

"Содействие принятию решений" предполагает усилия УВКБ ООН по решению проблем, лежащих в основе перемещения беженцев. Эта деятельность, таким образом, осуществляется в стране происхождения до начала репатриации. Содействие принятию решений подразумевает организацию национального, регионального и международного диалога по обсуждению сложившегося положения. Оно также включает проведение переговоров с конфликтующими сторонами с целью привлечь внимание к гуманитарным нуждам беженцев. УВКБ ООН считает, что репатриация не может быть успешной, пока существуют условия, которые привели к перемещению.

b. Содействие репатриации

"Содействие репатриации" – этот термин дает представление об активном поощрении УВКБ ООН репатриации беженцев. Как только в стране происхождения достигнуты минимальные условия, отвечающие соответствующим требованиям, УВКБ ООН начинает деятельность по содействию репатриации. Полевой персонал УВКБ ООН может организовать кампании по информированию беженцев (или ВПЛ) об изменении ситуации в их родной стране или регионе, а также о мирных или иных соответствующих соглашениях, которые были подписаны. Персонал в лагерях для перемещенных лиц оказывает помощь по участию в репатриации, регистрируя тех, кто принял решение вернуться, предоставляя любые соответствующие консультации и контролируя соблюдение юридической, физической и материальной безопасности возвращающихся людей.

c. Оказание помощи

В данном случае УВКБ ООН подразумевает помощь, которую Управление предоставляет перемещенным лицам, желающим вернуться домой, несмотря на то, что, по мнению персонала УВКБ ООН, для этого в стране или регионе происхождения были созданы минимально необходимые условия. Когда беженцы по собственному усмотрению решили возвращаться домой, УВКБ ООН нередко оказывает им помощь (например, предоставляет транспорт и информацию о положении в стране происхождения), однако фактически не будет "поощрять" возвращение.

3. УВКБ ООН в стране происхождения

Кроме усилий, предпринимаемых как часть "возможных решений", УВКБ ООН осуществляет в стране происхождения ряд различных видов деятельности:

a. Контроль за репатриацией

Целью контроля за репатриацией со стороны сотрудников по защите прав человека УВКБ ООН является необходимость обеспечить возвращающимся беженцам возможность успешно реинтегрироваться в своих общинах. Полномочия, на основании которых УВКБ ООН осуществляет контроль за репатриацией, вытекают из обязательства Управления в соответствии с его мандатом заниматься поиском "долговременных решений".

Сотрудники по защите прав человека, наблюдающие за прибытием и реинтеграцией репатриантов, сосредоточивают свое внимание на том, имеют ли возможность репатрианты пользоваться своими правами человека на тех же основаниях, что и другие члены общины. Таким образом, основной международной правовой нормой, за соблюдением которой наблюдает УВКБ ООН, будет являться требование о "недопущении дискриминации". Возможно, что в рамках общего требования о недопущении дискриминации сотрудники по защите прав человека особый акцент сделают на вопросе о доступе репатриантов к сельскохозяйственным землям и землям, связанным с проживанием, который нередко выливается для этих людей в большие проблемы.

b. Женщины-репатрианты

В ходе процесса контроля УВКБ ООН обращает особое внимание на уязвимые группы, и в особенности на женщин-репатриантов. Управление сосредотачивает усилия на контроле за удовлетворением нужд женщин-репатриантов по следующим направлениям: женщины – главы домохозяйств; физическая безопасность, участие в процессе принятия решений, доступ к гуманитарной и другим видам помощи и женщины – жертвы сексуального и иного насилия. УВКБ ООН обычно располагает полевым штатом, который специализируется на оказании помощи женщинам-репатриантам.

c. Уважение национального законодательства

УВКБ ООН нередко предпринимает действия, направленные на усиление уважения национального законодательства в стране происхождения, включая создание возможностей для национальных правовых институтов, обучение сотрудников полиции и судебных органов, т. д. Учитывая особое отношение к репатриантам, персонал УВКБ ООН может предоставлять юридические консультации и даже вмешиваться в национальный правовой процесс в пользу репатриантов.

d. Права человека

Что касается общих прав человека, персонал УВКБ ООН будет участвовать в мероприятиях по содействию соблюдению прав человека и будет часто сотрудничать с другими организациями, которые составляют правозащитную структуру в стране происхождения беженцев.

4. Сотрудничество с другими организациями

Поскольку число беженцев в мире растет, УВКБ ООН все в большей степени считает необходимым сотрудничать с другими организациями, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации (НПО). Например, в некоторых крупных лагерях беженцев УВКБ ООН распределяет отдельные, специализированные обязанности между рядом различных НПО. В результате, например, работа по медицинской помощи может быть выполнена одной НПО, сооружение уборных – другой, а системы водоснабжения – третьей. УВКБ ООН осуществляет надзор за их деятельностью.

5. Финансирование

Деятельность УВКБ ООН финансируется почти исключительно за счет добровольных пожертвований правительств, межправительственных и неправительственных организаций и отдельных лиц. Ежегодный бюджет УВКБ ООН, начиная с 1992 года, превышает 1 млрд. долл. США[2].

[2]При переработке этого руководства для нужд конкретных полевых операций по правам человека это приложение должно быть дополнено пунктом, содержащим информацию о ***Деятельности УВКБ ООН в данном регионе***. В рамках операции необходимо собрать краткую информацию о деятельности УВКБ ООН в данном регионе, и в частности о расположении полевых отделений УВКБ ООН. Эта информация по возможности должна включать имена и фамилии, а также телефонные номера членов УВКБ ООН, с которыми сотрудники по правам человека могут контактировать в своих соответствующих регионах. Эти сведения должны быть разосланы во все районные отделения полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

Приложение 2 к главе X

Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

ВВЕДЕНИЕ: СФЕРА ОХВАТА И ЦЕЛЬ

1. Настоящие Руководящие принципы затрагивают особые потребности перемещенных внутри страны лиц во всем мире. В них определяются права и гарантии, которые касаются защиты лиц от насильственных перемещений и предоставления им защиты и помощи во время перемещений, а также во время возвращения или переселения и реинтеграции.

2. Для целей настоящих Принципов перемещенными внутри страны лицами считаются лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ.

3. Настоящие Принципы отражают международные нормы в области прав человека и положения международного гуманитарного права и соответствуют им. Они служат руководством для:

   a) представителя Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах при выполнении его мандата;

   b) государств, столкнувшихся с явлением перемещений лиц внутри страны;

   c) других органов власти, групп лиц и отдельных лиц в их отношениях с перемещенными внутри страны лицами; и

   d) межправительственных и неправительственных организаций при принятии мер в связи с перемещениями лиц внутри страны.

4. Настоящие Руководящие принципы подлежат как можно более широкому распространению и применению.

РАЗДЕЛ I – ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Принцип 1

1. Перемещенные внутри страны лица должны пользоваться на основе полного равенства теми же предусмотренными международным правом и национальным законодательством правами и свободами, которыми пользуются остальные лица в их стране. Они не должны подвергаться дискриминации при осуществлении любых прав и свобод на том основании, что они являются перемещенными внутри страны лицами.

2. Настоящие Принципы не затрагивают аспектов индивидуальной уголовной ответственности по международному праву, в частности за совершение геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений.

Принцип 2

1. Эти Принципы соблюдаются всеми органами власти, группами и отдельными лицами независимо от их правового статуса и применяются без какого бы то ни было неблагоприятного различия. Соблюдение настоящих Принципов не влияет на правовой статус любых затрагиваемых органов власти, групп или отдельных лиц.

2. Настоящие Принципы не должны истолковываться как ограничивающие, изменяющие или отменяющие положения какого-либо международного договора о правах человека или международного договора о гуманитарном праве либо права, предоставляемые лицам в соответствии с национальным законодательством. Настоящие Принципы не затрагивают, в частности, право искать убежище в других странах и пользоваться этим убежищем.

Принцип 3

1. На национальные власти возлагается основная обязанность и ответственность за предоставление защиты и гуманитарной помощи перемещенным внутри страны лицам, находящимся под их юрисдикцией.

2. Перемещенные внутри страны лица имеют право просить и получать у этих властей защиту и гуманитарную помощь. За обращения с такой просьбой они не подлежат преследованиям или наказаниям.

Принцип 4

1. Настоящие Принципы применяются без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, правового или социального статуса, возраста, инвалидности, имущественного положения, рождения или по каким-либо другим подобным критериям.

2. Некоторые перемещенные внутри страны лица, такие как дети, особенно несопровождаемые несовершеннолетние, беременные женщины, матери с малолетними детьми, женщины, возглавляющие домашние хозяйства, инвалиды и престарелые лица, имеют право на требуемые их положением защиту и помощь, а также на обращение, которое учитывает их особые потребности.

РАЗДЕЛ II – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЗАЩИТЫ ОТ ПЕРЕМЕЩЕНИЙ

Принцип 5

Все органы власти и международные организации обязаны при любых обстоятельствах выполнять и обеспечивать выполнение своих обязательств по международному праву, включая право в области прав человека и гуманитарное право, с тем чтобы предотвращать и избегать возникновения ситуаций, которые могут привести к перемещениям лиц.

Принцип 6

1. Каждый человек имеет право на защиту от произвольного перемещения ее/его дома или места постоянного проживания.

2. Запрещение произвольных перемещений распространяется на перемещения:

   а) основанные на политике апартеида, “этнической чистке” или аналогичной практике, целью или результатом которой является изменение этнического, религиозного или расового состава соответствующего населения;

b) во время вооруженных конфликтов, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности затрагиваемых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера;

c) в случаях осуществления широкомасштабных проектов в области развития, которые не оправданы с точки зрения важнейших и приоритетных интересов населения;

d) во время стихийных бедствий, если не возникает необходимость в эвакуации затрагиваемых лиц по соображениям их безопасности и здоровья; и

e) используемые в качестве коллективного наказания.

3. Перемещения не должны длиться дольше того времени, которое требуется обстоятельствами.

Принцип 7

1. Перед тем как принять какое-либо решение о перемещении лиц, соответствующие органы власти обеспечивают рассмотрение всех возможных альтернативных решений, чтобы вообще избежать перемещений. Если никаких альтернативных решений не существует, то принимаются все меры для сведения к минимуму перемещений и их неблагоприятных последствий.

2. Органы власти, осуществляющие такие перемещения, обеспечивают в максимально возможной степени надлежащее размещение перемещенных лиц, проведение таких перемещений в удовлетворительных условиях с точки зрения безопасности, питания, здоровья и гигиены, а также неразъединение членов одной семьи.

3. Если перемещения происходят не во время чрезвычайных ситуаций, обусловленных вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями, то соблюдаются следующие гарантии:

   a) издается специальное постановление государственным органом власти, который уполномочен законом выносить решение об осуществлении таких мер;

   b) принимаются адекватные меры для предоставления перемещаемым лицам исчерпывающей информации о причинах и порядке их перемещения, а также в надлежащих случаях о компенсации и переселении;

   c) принимаются меры для получения свободного и осознанного согласия перемещаемых лиц;

   d) соответствующие органы власти прилагают усилия для привлечения затрагиваемых лиц, особенно женщин, к планированию и осуществлению их переселения;

   e) правоприменительные меры, если они необходимы, принимаются компетентными органами правопорядка; и

   f) уважается право на эффективные средства правовой защиты, включая пересмотр таких решений соответствующими судебными органами.

Принцип 8

Перемещения осуществляются таким образом, который не нарушает права перемещаемых на жизнь, уважение человеческого достоинства, свободу и безопасность.

Принцип 9

На государства возлагается конкретное обязательство защищать от перемещений коренных жителей, меньшинства, крестьян, занимающихся скотоводством, и другие группы, которые находятся в особой зависимости от своих земель и привязаны к ним.

РАЗДЕЛ III – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЗАЩИТЫ ВО ВРЕМЯ ПЕРЕМЕЩЕНИЙ

Принцип 10

1. Каждый человек имеет неотъемлемое право на жизнь, которое защищается законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни. Перемещаемым внутри страны лицам обеспечивается, в частности, и защита от:

   a) геноцида;

   b) убийства;

   c) казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней;

   d) насильственных исчезновений, включая похищение или тайное содержание под стражей, представляющих опасность для жизни или приводящих к смерти.

   Запрещаются угрозы совершения любых из перечисленных выше действий и подстрекательство к ним.

2. Запрещаются при любых обстоятельствах нападения или иные акты насилия в отношении перемещения внутри страны лиц, которые не участвуют или прекратили участие в военных действиях. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается, в частности, защита от:

   a) прямых или неизбирательных нападений или других актов насилия, включая создание зон, в которых разрешаются нападения на гражданских лиц;

   b) голода как метода ведения военных действий;

   c) использования их в качестве заслона при защите военных целей от нападения или для прикрытия, содействия или создания препятствий военным операциям;

   d) нападений на их лагеря или поселения; и

   e) применения противопехотных наземных мин.

Принцип 11

1. Каждый человек имеет право на уважение его человеческого достоинства, а также на физическую, психическую и моральную неприкосновенность.

2. Перемещенным внутри страны лицам, независимо от того, ограничена или нет их свобода, обеспечивается, в частности, защита от:

   a) изнасилований, нанесения увечий, пыток, жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, а также других посягательств на личное достоинство, таких как акты насилия по признаку пола, принуждение к проституции и любые формы непристойных посягательств;

   b) рабства или любых его современных форм, таких, как продажа в замужество, сексуальная эксплуатация или принудительный труд детей; и

   c) актов насилия, направленных на распространение террора среди перемещенных внутри страны лиц.

   Запрещаются совершения любых из перечисленных выше действий и подстрекательство к ним.

Принцип 12

1. Каждый человек имеет право на личную свободу и безопасность. Никто не может подвергаться произвольному аресту или задержанию.

2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам они не должны удерживаться или принудительно содержаться в лагере. Если при исключительных обстоятельствах возникает крайняя необходимость в таком удержании или принудительном содержании, то они прекращаются сразу же после того, как этого более не требуют обстоятельства.

3. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается защита от дискриминационного ареста и содержания под стражей вследствие их перемещения.

4. Ни при каких обстоятельствах перемещенные внутри страны лица не могут быть взяты в заложники.

Принцип 13

1. Ни при каких обстоятельствах не следует призывать перемещенных детей в армию, а также принуждать их или разрешать им участвовать в военных действиях.

2. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается защита от дискриминационной практики призыва в любые вооруженные силы или группировки вследствие их перемещения. При любых обстоятельствах запрещается, в частности, любая жестокая, бесчеловечная или унижающая достоинство практика принудительного призыва или наказания за уклонение от призыва.

Принцип 14

1. Каждое перемещенное внутри страны лицо имеет право на свободное перемещение и свободу выбирать место жительства.

2. В частности, перемещенные внутри страны лица имеют право свободно покидать лагеря и другие поселения и возвращаться в них.

Принцип 15

Перемещенные внутри страны лица имеют:

a) право искать безопасные условия жизни в другой части страны;

b) право покидать свою страну;

c) право искать убежище в другой стране; и

d) право на защиту от принудительного возвращения или расселения в любом месте, где может возникнуть угроза жизни, безопасности, свободе и/или здоровью.

Принцип 16

1. Все перемещенные внутри страны лица имеют право знать о судьбе и местонахождении пропавших родственников.

2. Соответствующие органы власти должны прилагать усилия для выяснения судьбы и местонахождения считающихся пропавшими без вести перемещенных внутри страны лиц и сотрудничать с компетентными международными организациями, участвующими в решении этой задачи. Они должны информировать близких родственников о ходе поисков и сообщать им о любых достигнутых результатах.

3. Соответствующие органы власти должны прилагать усилия для сбора и идентификации останков погибших лиц, не допускать их расхищения и надругательства над ними, а также содействовать возвращению этих останков ближайшим родственникам или обеспечить их надлежащее захоронение.

4. При любых обстоятельствах обеспечивается защита и уважение мест захоронения перемещенных внутри страны лиц. Перемещенные внутри страны лица должны иметь право доступа к местам захоронения их умерших родственников.

Принцип 17

1. Каждый человек имеет право на защиту от вмешательства в его семейную жизнь.

2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам, членам семьи, которые желают остаться вместе, разрешается сделать это.

3. Семьи, которые были разъединены в результате перемещений, должны быть воссоединены по возможности в кратчайшие сроки. Принимаются надлежащие меры для ускорения воссоединения таких семей, особенно если речь идет о детях. Компетентные органы способствуют поискам, проводимым членами семьи, поощряют деятельность гуманитарных организаций, участвующих в решении задачи по воссоединению семей, и сотрудничают с ними.

4. Члены перемещенных внутри страны семей, личная свобода которых была ограничена в результате удержания или принудительного содержания в лагерях, имеют право оставаться вместе.

Принцип 18

1. Все перемещенные внутри страны лица имеют право на адекватный жизненный уровень.

2. Независимо от обстоятельств и без какой бы то ни было дискриминации компетентные органы власти предоставляют и обеспечивают перемещенным внутри страны лицам как минимум безопасный доступ к:

   a) основным продуктам питания и питьевой воде;

   b) элементарному крову и жилью;

   c) надлежащей одежде; и

   d) основным медицинским услугам и санитарным средствам.

3. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего участия женщин в планировании и распределении этих важнейших ресурсов.

Принцип 19

1. Все раненые и больные перемещенные внутри страны лица, а также перемещенные внутри страны инвалиды получают в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки необходимые им медицинскую помощь и уход без различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских. В случае необходимости перемещенные внутри страны лица имеют доступ к службам психологической и социальной помощи.

2. Особое внимание уделяется медицинским потребностям женщин, включая доступ к таким учреждениям и службам системы охраны здоровья женщин, как центры охраны репродуктивного здоровья, а также оказанию надлежащих консультативных услуг жертвам сексуальных и других злоупотреблений.

3. Особое внимание уделяется также предотвращению распространения среди перемещенных внутри страны лиц заразных и инфекционных болезней, включая СПИД.

Принцип 20

1. Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.

2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам соответствующие органы власти выдают им все документы, необходимые для уважения и осуществления их законных прав, такие, как паспорта, удостоверения личности, свидетельства о рождении и свидетельства о браке. Органы власти содействуют, в частности, выдаче новых документов или замене документов, утерянных во время перемещений, без каких-либо необоснованных условий, таких как требование возвращения на место обычного проживания для получения этих или других необходимых документов.

3. Женщины и мужчины имеют равные права на получение таких необходимых документов и имеют право на то, чтобы такие документы выписывались на их имя.

Принцип 21

1. Никто не должен быть произвольно лишен имущества и собственности.

2. При любых обстоятельствах обеспечивается защита имущества и собственности перемещенных внутри страны лиц, в частности, от следующих действий:

   a) разграбления;

   b) прямых или неизбирательных нападений или иных актов насилия;

   c) использования для прикрытия военных операций или целей;

   d) карательных действий; и

   e) уничтожения или экспроприации как одного из видов коллективного наказания.

3. Следует обеспечить защиту от уничтожения, а также от произвольной или противозаконной экспроприации, присвоения или использования имущества и собственности, оставленных перемещенными внутри страны лицами.

Принцип 22

1. Перемещенные внутри страны лица, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, не подлежат какой бы то ни было дискриминации вследствие их перемещения при пользовании следующими правами:

   a) правами на свободу мысли, совести, религии или вероисповедания, убеждений и выражения мнений;

   b) правом на свободный поиск возможностей для трудоустройства и участия в экономической деятельности;

   c) правом на свободу ассоциации и участие на равноправной основе в делах общины;

   d) правом голосовать и участвовать в ведении государственных и общественных дел, включая право доступа к средствам, необходимым для осуществления этого права; и

   e) правом общаться на языке, который он понимает.

Принцип 23

1. Каждый человек имеет право на образование.

2. Для цели обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам соответствующие органы власти обеспечивают, чтобы такие лица, в частности перемещенные дети, получали образование, которое должно быть бесплатным и обязательным. В рамках образования обеспечивается уважение их культурного своеобразия, языка и религии.

3. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего и равноправного участия женщин и девочек в образовательных программах.

4. Перемещенным внутри страны лицам, в частности подросткам и женщинам, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, как только это позволяют условия, предоставляются возможности для получения образования и профессиональной подготовки.

РАЗДЕЛ IV – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

Принцип 24

1. Вся гуманитарная помощь оказывается в соответствии с принципами гуманности и беспристрастности и без какой-либо дискриминации.

2. Гуманитарная помощь для перемещенных внутри страны лиц не должна использоваться не по назначению, в частности по политическим или военным соображениям.

Принцип 25

1. Главная обязанность и ответственность за оказание гуманитарной помощи перемещенным внутри страны лицам возлагается на национальные органы власти.

2. Международные гуманитарные организации и другие соответствующие стороны имеют право предлагать свои услуги для оказания помощи перемещенным внутри страны лицам. Такие предложения не следует рассматривать как недружественный акт или вмешательство во внутренние дела какого-либо государства и к ним следует относиться доброжелательно. Эти предложения не могут произвольно отклоняться, особенно если соответствующие органы власти не способны или не желают оказать требуемую гуманитарную помощь.

3. Все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают свободную транспортировку гуманитарной помощи и предоставляют лицам, занимающимся оказанием такой помощи, быстрый и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам.

Принцип 26

Занимающимся оказанием гуманитарной помощи лицам, их транспортным средствам и грузам обеспечиваются неприкосновенность и защита. Они не должны подвергаться нападениям или другим актам насилия.

Принцип 27

1. При оказании помощи международные гуманитарные организации и другие соответствующие страны должны надлежащим образом учитывать потребности в защите и права человека перемещенных внутри страны лиц и принимать в этой связи соответствующие меры. При этом такие организации и стороны должны соблюдать соответствующие международные нормы и кодексы поведения.

2. Предыдущий пункт никоим образом не влияет на предусматривающие обеспечение защиты обязанности международных организаций с соответствующим мандатом, которые могут предложить свои услуги или помощь которых могут запросить государства.

РАЗДЕЛ V – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ВОЗВРАЩЕНИЯ, РАССЕЛЕНИЯ И РЕИНТЕГРАЦИИ

Принцип 28

1. Компетентные органы власти несут главную обязанность и ответственность за создание условий, а также за предоставление средств, которые позволяют перемещенным внутри страны лицам добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания либо добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны. Такие органы власти прилагают усилия для облегчения реинтеграции вернувшихся или переселившихся перемещенных внутри страны лиц.

2. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего участия перемещенных внутри страны лиц в планировании и осуществлении их возвращения или переселения и реинтеграции.

Принцип 29

1. Перемещенные внутри страны лица, которые вернулись в свои дома или места постоянного проживания либо переселились в какую-либо другую часть страны, не подлежат дискриминации вследствие их перемещения. Они имеют право принимать всестороннее и равноправное участие в ведении государственных дел на всех уровнях и имеют равный доступ к государственной службе.

2. Компетентные органы власти несут обязанность и ответственность за оказание помощи вернувшимся и/или переселившимся перемещенным внутри страны лицам по возвращению, по мере возможности их имущества и собственности, которые они оставили или которые у них были изъяты после их перемещения. Если возвращение такого имущества и собственности невозможно, то компетентные органы власти обеспечивают или облегчают этим лицам получение надлежащей компенсации или справедливого возмещения в другой форме.

Принцип 30

Все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают международным гуманитарным организациям и другим соответствующим сторонам при осуществлении их соответствующих мандатов оперативный и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам в целях содействия их возвращению или переселению и реинтеграции.

Глава XI

КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА РЕПАТРИАНТОВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ ЛИЦ

Ключевые понятия

Операции Организации Объединенных Наций по правам человека играют важную роль в обеспечении контроля за соблюдением и защиты прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц. Люди, перемещенные в пределах своей страны, оказываются особенно уязвимыми перед нарушениями прав человека и могут нуждаться в особой защите их прав человека.

Сотрудники по правам человека могут решать вопросы, связанные с потребностями репатриантов и ВПЛ в области защиты прав человека, на нескольких уровнях: в течение самого периода перемещения; при подготовке к возвращению на родину; в ходе процесса возвращения; а также и после возвращения – в период реинтеграции. На всех стадиях сотрудникам по правам человека необходимо знать о тех конкретных угрозах, с которыми могут столкнуться репатрианты и ВПЛ, и о соответствующих нормах международного права, обеспечивающих защиту от этих угроз.

A. Введение

1. Основное внимание в настоящей главе уделяется положению в области прав человека **возвращающихся на родину беженцев** (репатриантов) и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ) – таким образом, она посвящена правам человека тех **лиц, которые покидают свои дома, но остаются в пределах своей страны**. В главе подчеркивается особая важность международных норм в области прав человека для защиты этих категорий граждан и предпринимается попытка определить возможные пути удовлетворения их потребностей в рамках полевых операций Организации Объединенных Наций по правам человека.

2. Люди, остающиеся в пределах своей страны, но покидающие свои дома, могут столкнуться в этот период с целым рядом сложных ситуаций. Нередко общественность гораздо быстрее обращает внимание на перемещенных лиц, живущих в лагерях, поскольку, как правило, большие скопления людей более заметны. Но фактически перемещенные лица почти никогда не селятся в лагерях – они могут проживать в более тесных общинах или группами в составе нескольких семей, постоянно меняя местожительство. Например, они могут быть вынуждены долгие месяцы жить вне своего дома, опасаясь стать жертвой вооруженного конфликта в стране. Беженцы, возвращающиеся в страну в качестве репатриантов, могут еще длительное время – несколько лет или даже более – жить в условиях "перемещения внутри страны", прежде чем наконец смогут вернуться в свои дома и реинтегрироваться в свою общину.

3. Иногда перемещенные внутри страны лица делают все возможное, чтобы избежать официального размещения в лагерях, поскольку в некоторых случаях сам статус "ВПЛ" может представлять определенную опасность для человека. В некоторых странах ВПЛ предпочитают скрываться в лесах и болотах, чтобы избежать помещения в лагеря. Кроме того, **конечная цель репатриантов и ВПЛ состоит, как правило, в том, чтобы вернуться к себе домой – при условии, что это безопасно**, – и сам процесс возвращения, длящийся многие месяцы, также может быть чреват нарушениями прав человека.

4. В связи с этим в настоящей главе рассматриваются **потребности в области защиты прав человека** репатриантов и прочих перемещенных внутри своей страны лиц, которые проживают **вне официальных лагерей**. Особое внимание в данной главе обращается на потребности в области защиты в период перемещения или расселения вне лагерей, а также в процессе возвращения домой. Защита прав человека живущих в лагерях лиц – будь то беженцы, репатрианты или ВПЛ – связана с рядом конкретных проблем, которые рассматриваются в **главе X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"**.

B. Обзор положения в области прав человека репатриантов и ВПЛ

1. Определение терминов

a. Беженец

5. Термин "беженец" определяется в статье 1 Конвенции о статусе беженцев (с изменениями, внесенными статьей 1 Протокола, касающегося статуса беженцев) как любое лицо, которое *"в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений"*.

6. Впоследствии определение термина "беженец" было расширено, в частности в Конвенции о беженцах, которая была принята Организацией африканского единства (ОАЕ), и в Картахенской декларации, и он стал распространяться на лиц,

спасающихся от повсеместных проявлений насилия (международных войн, внутренних вооруженных конфликтов, иностранной агрессии или оккупации, серьезных нарушений общественного порядка или массовых нарушений прав человека) на всей или на части территории страны гражданской принадлежности.

b. Репатрианты

7. Термин "*репатриант*" используется международным сообществом для определения лица, которое было беженцем и недавно вернулось на родину. В связи с этим определение "репатриант" применимо к лицу, которое ранее имело статус беженца.

8. Беженец принимает решение вернуться домой, как правило, после того, как существенно снизились *угроза или опасность, заставившие его или ее покинуть свое обычное место жительства,* или если опасность в месте убежища стала превышать риск, связанный с возвращением домой. Возвращение часто происходит по окончании гражданской войны или после свержения предыдущего репрессивного правительства. Термин "репатриант" является описательным и подразумевает тот факт, что возвращающиеся беженцы будут нуждаться в течение переходного периода в определенной помощи и зачастую защите, пока они не реинтегрируются в свои общины. Сложно определить период времени, в течение которого лицо будет считаться репатриантом, и этот срок будет разным в зависимости от каждой конкретной ситуации.

c. Лица, перемещенные внутри страны

9. В соответствии с **Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны** перемещенными внутри страны лицами считаются:

> "лица или группы лиц, которых **заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома** или места обычного проживания, в частности **в результате** или во избежание последствий в**ооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ**".

10. Это определение является довольно общим, в основном из-за того, что термин "лицо, перемещенное внутри страны", как и термин "репатриант", является описательным термином, а не юридической категорией. Определение охватывает основные причины перемещения – вооруженный конфликт, повсеместные проявления насилия, нарушения прав человека, стихийные или вызванные деятельностью человека бедствия, – однако в нем используется уточняющее слово "в частности", чтобы подчеркнуть, что **не исключаются и другие причины**.

11. Данное определение касается лиц, которые в случае пересечения международно признанных границ подпадали бы, согласно Конвенции ОАЕ и Картахенской декларации, под категорию беженцев, во многих случаях – под действие более узкого определения Конвенции о статусе беженцев. Вместе с тем это определение **охватывает** также **некоторых лиц, которые не подпадали бы под категорию беженцев, например лиц, перемещение которых вызвано стихийными или вызванными деятельностью человека бедствиями**. Довод в поддержку включения этих бедствий в определение опирается по большей части на то, что в ряде случаев правительства

реагируют на эти бедствия, допуская дискриминацию в отношении некоторых групп населения или пренебрегая их интересами по политическим или этническим соображениям или иным образом нарушая их права человека.

12. Данное определение не включает лиц, которые мигрируют по экономическим причинам. Однако следует учесть, что лица, вынужденные покинуть свои дома из-за экономической несправедливости и маргинализации, равноценных систематическому нарушению экономических прав, будут подпадать под это определение.

13. ВПЛ отличаются от других перемещающихся лиц и являются предметом озабоченности международного сообщества, главным образом, по причине принуждения, с которым связано их перемещение, их назащищенности от нарушений прав человека, являющихся причиной и следствием их перемещения, а также отсутствия защиты в собственных странах.

2. Проблемы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ

a. Репатрианты

14. Репатрианты, как это разъяснялось в приведенном выше определении, являются бывшими беженцами, которые возвратились в свою страну, но еще не реинтегрировались в жизнь своей семьи и общины. В принципе, возвращение в свою страну после некоторого периода времени, проведенного в качестве беженца, должно означать прекращение страданий и перемещений человека и его возвращение к нормальной жизни. Однако на практике, возвращаясь домой, беженцы часто сталкиваются с условиями, весьма далекими от безопасных. Иногда они могут принять решение вернуться домой, поскольку их положение в предоставившей убежище стране стало хуже, чем в стране гражданской принадлежности. В других случаях их вынуждают вернуться домой, несмотря на то, что принудительное возвращение представляет собой нарушение основного права, предоставляемого всем беженцам, и нарушение норм международного права.

15. “Возвращение” беженца может потребовать долгих месяцев, а то и лет. Возвращаясь в свою страну, репатриант порой не может сразу вернуться в свои родные места. В ожидании возможности вернуться домой репатрианты будут нуждаться, среди прочего, в доступе к продуктам питания, воде, жилью, услугам в области здравоохранения и образования. В результате репатрианты, которые в течение длительного времени живут в посторонней для них общине, могут столкнуться с многими трудностями и оказаться в ситуации, идентичной для перемещенных внутри страны лиц.

b. Лица, перемещенные внутри страны

16. Перемещенные внутри страны лица могут оказаться вынужденными бросить свои дома по целому ряду причин. Они могут предпочесть уехать по причине личной безопасности или их могут вынудить уехать, например вооруженные группы. Довольно часто единственное отличие ВПЛ от беженцев в одном и том же регионе состоит в том, что последняя группа пересекла международно признанную государственную границу, выехав за пределы страны. Кроме того, ВПЛ, поскольку они не покинули страну, могут по-прежнему страдать от тех же причин, которые вынудили их бежать. Иногда ВПЛ просто не имели возможности покинуть свою страну, например из-за чрезмерной удаленности границы или поскольку это было

чересчур опасным в связи с вооруженным конфликтом или заминированными дорогами. Как и репатрианты, ВПЛ часто имеют крайне ограниченный доступ к адекватным продуктам питания, воде и жилью, услугам в области здравоохранения и образования, а также к трудоустройству. Нередко они страдают от нарушений своих прав человека, которые и явились первопричиной того, что они покинули свои дома; они могут сталкиваться с дальнейшими угрозами нарушения их прав во время перемещения; а также с другими опасностями в процессе возвращения и реинтеграции в свои общины.

c. Факторы, воздействующие на права человека репатриантов и ВПЛ

17. Репатрианты и ВПЛ сталкиваются с нарушениями как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав (подробный анализ различных нарушений и международных норм, применимых к репатриантам и ВПЛ, приводится ниже). За каждым нарушением или видом нарушений прав человека стоит множество разных причин; однако часто можно выделить несколько основных факторов. Чтобы прояснить ситуацию с репатриантами и ВПЛ и, соответственно, понять, какие шаги необходимо предпринимать СПЧ, следует понимать, что эти группы лиц особо уязвимы по сравнению с другим населением.

18. Можно выделить три ключевые области:

i. Дискриминация на основе принадлежности к определенной группе

В зависимости от основных причин, которые изначально вынудили людей бросить свои дома, репатриантов и ВПЛ из конкретных стран или регионов часто можно отнести к определенной группе – например, они могут быть представителями религиозного, языкового или этнического меньшинства. Как таковые, они могут подвергаться дискриминационному обращению со стороны части других групп населения или властей. Например, их свобода передвижения может ограничиваться, а их дети могут не допускаться к обучению в местных школах. Они также могут являться жертвами нападений, убийств и произвольных арестов.

ii. Перемещение из своей общины

Сам факт перемещения из своей общины – потеря имущества, статуса, работы, разлука с членами семьи и т. п. – ставит репатриантов и ВПЛ в уязвимое положение. Например, в результате перемещения ВПЛ и репатрианты могут столкнуться с трудностями в подтверждении своей личности и, соответственно, в получении обычных прав, которыми обладают граждане страны, – таких как доступ к бесплатному медицинскому обслуживанию, право на труд, свобода передвижения и т. д. Репатрианты и ВПЛ могут сталкиваться с дискриминацией даже по той простой причине, что они являются выходцами из другого района страны, и местное население не желает или не может делиться с ними местными ресурсами. Действительно, присутствие большого числа перемещенных лиц в регионе может серьезно затруднить доступ к продовольствию, жилью, рабочим местам и другим необходимым ресурсам. Как правило, резко возрастают цены и может упасть уровень жизни местного населения. Все это, как правило, приводит к быстрому росту напряженности.

iii. Процесс возвращения и реинтеграции

Во время возвращения домой и в первые месяцы после возвращения репатрианты и ВПЛ могут столкнуться с целым рядом проблем. Серьезное влияние на их успешное

возвращение к нормальной жизни оказывают те трудности, с которыми они сталкиваются при проезде через районы военных действий, возвращении занятого другими или похищенного имущества, при компенсации и восстановлении, поиске пропавших членов семьи. В связи с их уязвимостью на этом этапе перемещения также могут потребоваться конкретные меры по защите прав человека, отличающиеся от тех мер, которые необходимы для других местных жителей, проживающих в том же районе.

3. Юридическая защита прав человека репатриантов и ВПЛ

a. Международные документы по правам человека

19. Как и все люди, репатрианты и ВПЛ пользуются защитой прав человека, предусмотренной в международно-правовых документах по правам человека (см. **главу III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"** и **главу IV "Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права"**). Если репатрианты и ВПЛ находятся в условиях вооруженного конфликта, что бывает весьма часто, они имеют также право на защиту по международному гуманитарному праву.

20. Тот факт, что человек является репатриантом или ВПЛ, не лишает его каких-либо прав человека и не ограничивает прав, которыми обладают эти категории населения. Единственное различие, которое следует проводить, носит позитивный характер: именно потому, что репатрианты и ВПЛ покидают свои дома, они в большей степени уязвимы перед нарушениями их прав и нуждаются в связи с этим в особых формах юридической защиты по сравнению с другими людьми, которые не были перемещены.

21. Тем не менее международные нормы в области прав человека допускают возможность отступлений от обязательств государства по соблюдению определенных прав человека в зависимости от условий, существующих в той или иной конкретной стране или регионе. Так, например, во время вооруженного конфликта государство может иногда отступать от обязательства соблюдать право на свободу перемещения населения. Условия отступления от обязательств, связанных с соблюдением прав человека, регулируются жесткими нормами, которые рассматриваются в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**.

b. Беженское право

22. На людей, которые покидают свои страны и получают статус беженцев, распространяется целый ряд норм международного права (иногда называемого "беженское право"), направленного на частичную компенсацию утраты ими правовой защиты, обычно предоставляемой в странах гражданства. Основную ответственность за обеспечение беженцам адекватной защиты несет Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Эти правовые нормы имеют обязательную силу для государств, которые ратифицировали соответствующие международные документы.

23. При возвращении беженцев в свою страну они больше не пользуются, будучи репатриантами, правом на полную защиту, предоставляемую беженцам согласно международному праву. Однако некоторые элементы такого права и мандата УВКБ ООН направлены на обеспечение "долговременного решения" и возвращения в "безопасных условиях и с достоинством". Из этого можно сделать вывод, что репатрианты по-прежнему пользуются определенной защитой, связанной с их прежним статусом беженцев. Так, на практике УВКБ ООН продолжит оказывать репатриантам помощь в течение определенного периода по возвращении в страну гражданства. Основной принцип, на который опирается такая защита, состоит в том, что беженец не перестает быть беженцем, с точки зрения его фактической незащищенности, с момента возвращения на родину, и ему потребуется определенное время для "реинтеграции". Как упоминалось выше, невозможно четко определить, в течение какого времени следует продолжать считать лицо репатриантом и, соответственно, как долго оно будет пользоваться защитой, обеспечиваемой "прежним статусом беженца".

c. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

24. Поскольку, по определению, перемещенные внутри страны лица не пересекали международно признанных государственных границ своей страны, на них и, соответственно, на репатриантов не распространяется защита, которая обеспечивается международным правом для беженцев. Обеспокоенность по поводу уязвимости ВПЛ привела к разработке "Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны" (см. **главу X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях", приложение 2**). Как документ Руководящие принципы не имеют обязательной силы для государств; однако многие из прав, на которые они ссылаются, уже закреплены в других международных документах по правам человека, которые носят юридически обязательный характер. Фактически Руководящие принципы не задумывались в качестве жесткой правовой основы для обеспечения защиты ВПЛ, а, скорее, были разработаны на основе элементов действующих международных норм в области прав человека, имеющих особо важное значение для защиты ВПЛ, и в целях применения этих элементов к конкретным ситуациям и угрозам, с которыми сталкиваются ВПЛ. Как это видно из названия, Принципы предназначены для обеспечения "руководящих указаний" по вопросам применения международных документов по правам человека для защиты ВПЛ.

25. Можно ли применять Руководящие принципы к репатриантам? Репатрианты, процесс возвращения которых длится довольно долго, вряд ли могут бесконечно рассчитывать на защиту, предоставляемую в рамках беженского права. В тех случаях, когда процесс возвращения растягивается, к примеру, на несколько лет и репатриантов размещают во временных лагерях в ожидании возможности вернуться домой, они могут в определенный момент утратить свой статус репатриантов, хотя процесс их возвращения еще не завершился. В идеале в этот момент их следовало бы квалифицировать как ВПЛ, и тогда Руководящие принципы помогли бы способствовать применению международных норм в области прав человека в конкретных ситуациях, в которых оказываются репатрианты и которые нередко идентичны проблемам, с которыми сталкиваются в той же стране ВПЛ.

4. Задачи и роль полевой операции по правам человека в защите прав человека репатриантов и ВПЛ

26. Необходимость по той или иной причине покинуть свой дом, страну или общину относится к одному из самых травмирующих событий, с какими может столкнуться человек. В идеале возвращение беженцев и перемещенных внутри страны лиц должно включать восстановление их прав и связи со своим домом и общиной и свидетельствовать об этом восстановлении. *Возвращение беженцев и ВПЛ* является также важным шагом в направлении *примирения в обществе* и возврата к обычной жизни после всех невзгод, послуживших причиной первоначального перемещения.

27. При определении характера усилий операций Организации Объединенных Наций по правам человека в интересах репатриантов и ВПЛ полезно опираться на задачи УВКБ ООН. По вопросу о возвращении беженцев в Уставе этой организации используется целый ряд понятий, которые помогают выразить общие задачи оказываемой помощи: возвращение должно происходить в **"безопасных условиях"** и **"с достоинством"** и осуществляться в рамках **"долговременного решения"**, с тем чтобы беженцы в будущем вновь не столкнулись с необходимостью покинуть свои дома.

28. Эти понятия помогают подытожить общие цели работы в рамках полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека; каждая из них связана с определенными правами, соответствующими проблемам, с которыми сталкивается перемещенное население. *"Безопасные условия"* подразумевают, что репатрианты должны быть защищены от ситуаций, когда их право на жизнь и личную неприкосновенность оказывается под угрозой. Возвращение *"с достоинством"* подразумевает необходимость *соблюдения религиозных, культурных, этнических или иных отличительных особенностей репатриантов, а также прав, связанных с личной неприкосновенностью.* Требование *"долговременного решения"* подчеркивает, что прибытие репатриантов в свою общину само по себе не означает, что процесс возвращения можно считать успешно завершенным. Часто оказывается весьма важным принять ряд мер для обеспечения того, чтобы это возвращение носило долговременный характер. Такие меры включают усилия, направленные на принятие общинами репатриантов, например *подготовительную работу с сотрудниками местных органов управления, переговоры с потенциальными работодателями, достижение согласия на возвращение со стороны групп, которые могут против этого возражать, и общую информационно-просветительскую деятельность в этом районе.*

29. Работа операции Организации Объединенных Наций по правам человека должна осуществляться в этом общем контексте. Например, усилия операции по правам человека могут быть направлены на урегулирование первоначальных причин перемещения при защите прав человека лиц, которые продолжают жить в условиях перемещения (в качестве репатрантов или ВПЛ), при контроле и содействии в процессе возвращения или в период реинтеграции по возвращении.

30. Вид мероприятий, которые СПЧ будут проводить в интересах репатриантов и ВПЛ, зависит от ряда различных факторов. К их числу относятся:

- **мандат** операции по правам человека;
- **текущее положение репатриантов и ВПЛ в данной стране**;
- число людей, которые фактически участвуют в **процессе возвращения, и причины возвращения**;

- **условия,** при которых может произойти возвращение;
- **положение в области прав человека в регионе, куда будут возвращаться репатрианты**; и
- **работа других организаций** в данном регионе.

31. Настоящая глава призвана содействовать СПЧ в их работе в различных ситуациях.

32. Работа по обеспечению соблюдения прав человека репатриантов и ВПЛ может оказаться весьма трудоемкой и сложной. Например, ситуации, когда одна этническая группа вынудила другую к перемещению, требуют *знания причин напряженности и конфликта.* Это могут быть *земельные споры,* продолжающиеся сотни лет и основанные на различных толкованиях неточных исторических сведений. Такие ситуации порождают сильные эмоции. Так, лица, виновные в нарушениях прав человека, вынудившие других людей бросить свои дома, *могут быть убеждены в правомерности* таких действий в связи с *имевшими место ранее нарушениями,* допущенными по отношению к ним представителями перемещенного населения. При рассмотрении текущих нарушений прав человека сотрудникам операции по правам человека, возможно, придется также принимать во внимание необходимость восстановления истины и свершения правосудия в связи с деяниями, совершенными в прошлом.

33. Оказание помощи репатриантам может потребовать весьма конкретного опыта работы на местах; например, если репатриантов задерживают в нарушение их права на свободу, СПЧ может потребоваться провести работу с задержавшими их властями. Кроме того, среди репатриантов всегда будут люди, *особо уязвимые* перед нарушениями прав человека. Так, *женщины, дети, престарелые и инвалиды нередко больше всех страдают от нехватки продовольствия и длительных пеших переходов.* Операции по правам человека должны быть готовы к удовлетворению потребностей уязвимых групп в защите прав человека.

34. Для предотвращения дальнейших нарушений прав человека и содействия перемещенному населению в возвращении домой необходим тщательно спланированный подход, глубокое понимание ситуации и внимательное отношение к различным группам населения.

C. Особые угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты, и международно-правовые меры

35. Угрозы и нарушения прав человека, которым подвергаются репатрианты и ВПЛ, можно сгруппировать в несколько категорий. Многие люди, которые не относятся к репатриантам или ВПЛ, также могут стать жертвами тех же самых нарушений прав человека. Однако зачастую эти две категории людей *особо уязвимы* перед нарушениями прав человека, поскольку они находятся вне своей общины или *четко определены как принадлежащие к особой группе* населения. Например, в ситуации межгосударственного конфликта от нехватки продовольствия или воды могут страдать многие люди, однако репатрианты и ВПЛ нередко будут иметь наиболее *ограниченный доступ к любым ресурсам*, которые еще имеются в регионе.

36. В настоящем разделе описываются некоторые главные угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ. Здесь также приводятся некоторые *имеющие обязательную силу международно-правовые положения*, которые могут обеспечить защиту от нарушений прав человека. *Следует отметить, что ссылки на Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны не даются, поскольку данный документ содержится в приложении к настоящей главе и целесообразно обращаться к нему напрямую.* Руководящие принципы особо полезны при применении соответствующих законов в области прав человека в отношении ВПЛ. Для удобства работы СПЧ в настоящем разделе также перечисляются угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ[1].

37. Определение текущей ситуации в стране или регионе, куда возвращаются репатрианты, имеет важнейшее значение с точки зрения применимого международного права, которое используется как основа для защиты прав репатриантов и ВПЛ. Специальный представитель Организации Объединенных Наций по вопросам перемещенных внутри страны лиц определил *три общие ситуации*, в которых права перемещенных лиц могут оказаться под угрозой[2]: 1) ситуации *напряженности и беспорядков* (или бедствий); 2) *внутренний вооруженный конфликт*; и 3) *международный вооруженный конфликт*. К каждой из этих ситуаций применяются разные правовые режимы, которые влияют на права репатриантов и ВПЛ. Эти различные ситуации и применимые правовые принципы рассматриваются в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**.

1. Дискриминация

38. Весьма важная проблема, с которой сталкиваются репатрианты и ВПЛ по возвращении в свою страну или регион, связана с *дискриминационным отношением со стороны национальных или местных властей*. Многие международные договоры по правам человека требуют, чтобы государства-участники уважали и обеспечивали соблюдение прав, закрепленных в этих конвенциях *без какой бы то ни было дискриминации*. Так, статья 26 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает принцип равного обращения и регулирует порядок осуществления всех прав, пользующихся или не пользующихся защитой в соответствии с Пактом, которые государство-участник по закону должно обеспечивать всем лицам, находящимся на его территории или под его юрисдикцией.

39. Любая дискриминация на основе "расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства" запрещается. Понятие "иное обстоятельство" стало предметом весьма широкого толкования и, как считается, может охватывать перемещенных внутри страны лиц.

40. В ситуациях вооруженных конфликтов дискриминация также запрещается в соответствии с гуманитарным правом. Например, в общей статье 3 четырех Женевских конвенций предусматривается, что в случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера, "лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных

[1]Здесь приводятся не все справочные правовые документы, более подробные и полные ссылки содержатся в докладе Специального представителя по вопросам перемещенных внутри страны лиц, документ ООН E/CN/1996/52 (1995). Данный раздел в значительной степени основан на подготовленном Управлением Верховного комиссара по делам беженцев издании *Handbook, Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).

[2]Report of the Special Representative of the Secretary-General, Mr. Francis Deng, to the UN Commission on Human Rights, UN Doc. E/CN.4/1996/52 (1995).

сил, которые сложили оружие, а также тех, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев". Аналогичные положения запрещают дискриминацию в ситуациях международных вооруженных конфликтов (см., например, четвертую Женевскую конвенцию, статья 27).

2. Жизнь и личная неприкосновенность

41. Репатрианты и ВПЛ могут сталкиваться с *риском актов насилия.* Насилие может включать, к примеру, *убийства, изнасилование, пытки, избиение или насильственные исчезновения.* Такие акты могут совершаться местными властями или другими представителями местного населения. В ситуациях вооруженного конфликта они могут совершаться одной или несколькими из сторон, участвующих в конфликте.

a. Угрозы жизни

42. В *ситуациях напряженности и беспорядков или бедствий,* как и во всех других ситуациях, право на жизнь остается основным правом репатриантов и ВПЛ. Это право закреплено в пункте 1 статьи 6 Пакта о гражданских и политических правах, в котором говорится, что: "Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни".

43. Поскольку право на жизнь является неотъемлемым правом, при применении силы должностные лица по поддержанию правопорядка должны руководствоваться принципами *пропорциональности и необходимости.* Должностным лицам по поддержанию правопорядка не разрешается лишать людей жизни, за исключением тех случаев, когда находится под угрозой их жизнь и жизнь других людей и когда нет иного способа устранить неминуемую угрозу.

44. В *Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него* также предусматриваются определенные средства защиты права репатриантов и ВПЛ на жизнь в том случае, если они как члены определенной группы (национальной, этнической, расовой или религиозной) подвергаются убийствам; серьезным физическим повреждениям или умственному расстройству; предумышленному созданию жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение такой группы; мерам, рассчитанным на предотвращение деторождения в среде такой группы; или насильственной передаче детей из одной группы в другую.

45. *В ситуациях вооруженного конфликта* защита жизни и личной неприкосновенности репатриантов и ВПЛ обеспечивается в соответствии с общей статьей 3 Женевских конвенций 1949 года, если репатрианты и ВПЛ не принимают участия в конфликте. Общая статья 3 предусматривает, что:

> Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также тех, которые *перестали принимать участие в военных действиях* вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации...

46. Далее, в общей статье 3 перечисляется ряд конкретно запрещенных актов: посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания; взятие заложников; посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение; и произвольные казни.

47. Защита репатриантов и ВПЛ, если они являются гражданскими лицами, обеспечивается в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами. Гражданские лица, включая репатриантов и ВПЛ, не должны становиться объектом нападения. Однако следует отметить, что репатрианты и ВПЛ не могут пользоваться этой формой защиты, если они находятся внутри или вблизи важных объектов военного назначения.

48. В ситуациях *международного вооруженного конфликта* репатрианты и ВПЛ, которые находятся в районах, контролируемых вооруженными силами оппозиции, часто будут подпадать под категорию *покровительствуемых лиц*, в отношении которых применяется статья 32 четвертой Женевской конвенции, запрещающая сторонам конфликта:

> ...принимать какие-либо меры, могущие причинить физическое страдание или привести к уничтожению покровительствуемых лиц, находящихся в их власти. Это запрещение распространяется не только на убийства, пытки, телесные наказания, увечья и медицинские или научные опыты, которые не вызываются необходимостью врачебного лечения покровительствуемого лица, но равным образом и на всякое другое грубое насилие со стороны представителей гражданских или военных властей.

49. В ситуациях, когда репатрианты и ВПЛ не определяются как покровительствуемые лица, они должны тем не менее пользоваться *минимальной защитой* согласно статье 75 Протокола I, которая запрещает насилие над жизнью, здоровьем или физическим или психическим состоянием людей, в частности убийство. Эта угроза рассматривается в статье 51 Протокола I: “Гражданское население... не должно являться объектом нападений. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население”.

50. Этот запрет будет, в частности, касаться актов или угроз со стороны вооруженных групп, направленных на то, чтобы воспрепятствовать ВПЛ покинуть лагеря, в которых они находятся, и вернуться домой. В статье 51 далее предусматривается запрет нападений неизбирательного характера, которые квалифицируются как нападения, “которые не направлены на конкретные военные объекты” и “при которых применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты или... при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены... и которые, таким образом, в каждом таком случае поражают военные объекты и гражданских лиц... без различия”.

b. Насильственные исчезновения

51. Иногда репатрианты и ВПЛ сталкиваются с особой *угрозой насильственного исчезновения*. Присутствие репатрианта или ВПЛ в том или ином районе может быть не отражено в каких-либо национальных или местных официальных документах. Репатрианты и ВПЛ зачастую не относятся к какой-либо устоявшейся общине, что помогло бы обеспечить их защиту от насильственного исчезновения. По этим причинам и особенно в тех ситуациях, когда насильственное исчезновение

репатрианта приводит к гибели жертвы, доказать сам факт насильственного исчезновения может оказаться довольно сложно. Например, *дети ВПЛ особо уязвимы перед насильственным исчезновением, осуществляемым с целью их вербовки в вооруженные силы.*

52. В третьем абзаце преамбулы Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений[3] насильственное исчезновение описывается как ситуация, в которой:

> ...лица подвергаются аресту, задержанию или похищаются против их воли или каким-либо иным образом лишаются свободы должностными лицами.., организованными группами или частными лицами, действующими от имени правительства, при его прямой или косвенной поддержке, с его разрешения или согласия, при последующем отказе сообщить о судьбе или местонахождении таких лиц или признать лишение их свободы, что ставит данных лиц вне защиты закона.

53. В статье 1 Декларации об исчезновениях акт насильственного исчезновения определяется как "...серьезное и вопиющее нарушение прав человека и основных свобод, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека...". Декларация об исчезновениях опирается на общепризнанные нормы обычного права и на прецедентное право Межамериканского суда по правам человека и Комитета по правам человека, учрежденного в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах. В Венской декларации[4] и Программе действий подтверждается "обязанность всех государств в любых обстоятельствах проводить расследования в случаях, когда есть основания полагать, что на территории, находящейся под их юрисдикцией, имели место насильственные исчезновения и... подвергать судебному преследованию лиц, виновных в их совершении".

54. Запрет насильственных исчезновений был введен Комитетом по правам человека в целях обеспечения защиты права на жизнь в соответствии со статьей 6 Пакта о гражданских и политических правах и защиты от пыток и жестокого обращения согласно статье 7 Пакта.

55. В ситуациях *внутреннего или межгосударственного вооруженного конфликта* запрет насильственных исчезновений должен вытекать из других гарантий, которые предусматриваются в гуманитарном праве. Если говорить более конкретно, этими гарантиями являются запрет посягательства на жизнь и личную неприкосновенность, надругательство над человеческим достоинством и вынесение и приведение в исполнение приговоров в отсутствие судебных гарантий. В этих целях полезны также и другие положения, касающиеся гуманного обращения. В отношении внутренних конфликтов соответствующие положения содержатся в статьях 3, 4, 5 и 6 Протокола II. Положения, действующие в случае межгосударственных конфликтов, закреплены в статьях 27 и 32 четвертой Женевской конвенции и статье 75 Протокола I.

c. Пропавшие без вести и убитые

56. В процессе массового возвращения перемещенных лиц, особенно если возвращение является принудительным и/или если вооруженный конфликт продолжается, *репатрианты и ВПЛ могут оказаться разлученными со своими семьями.* В таких ситуациях семья часто оказывается не в состоянии начать поиск пропавшего

[3]Принято в резолюции 47/133 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года.

[4]Принято Всемирной конференцией по правам человека 1993 года.

без вести лица и оправиться от травмы, которую причиняет отсутствие сведений о том, что с ним произошло.

57. Международное право налагает на *власти определенное обязательство по проведению поиска пропавших без вести лиц и информированию родственников об их судьбе.* В случае убийства репатриантов или ВПЛ власти обязаны представить их тела для судебно-медицинской экспертизы и проведения расследования, а по его окончании достойным образом захоронить останки покойного.

58. В ситуациях напряженности и беспорядков для подобающего захоронения убитых применяются положения национального законодательства, регулирующего деятельность в области здравоохранения.

59. В ситуациях внутренних вооруженных конфликтов статья 8 Протокола II предусматривает, что власти должны разыскать убитых и подобающим образом их захоронить.

60. В ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов четвертая Женевская конвенция предусматривает, что участвующие в конфликте стороны должны содействовать розыску тел умерших и их защите от надругательства. В разделе III части II Протокола I предусматривается, что семьи должны получать информацию о судьбе своих пропавших без вести родственников.

61. В рамках Международного комитета Красного Креста действует Центральное поисковое агентство, которое оказывает содействие в воссоединении семей в периоды вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков.

d. Применение наземных мин и аналогичных устройств

62. Репатрианты и ВПЛ часто подвергаются риску увечий или гибели от наземных мин. Мины могут устанавливаться на дорогах или путях, по которым они следуют, возвращаясь домой. Мины могут устанавливаться в деревнях и городах или на *обрабатываемых землях*, чтобы они не могли использоваться населением. Наземные мины – оружие неизбирательного действия, остаются взрывоопасными в течение многих лет, и иногда люди становятся их жертвами спустя долгое время после завершения конфликта.

63. Основные нормы международного права, относящиеся к использованию наземных мин, содержатся в Протоколе о наземных минах, который представлен в приложении к Конвенции Организации Объединенных Наций о запрещении оружия[5]. Протокол о наземных минах в основном направлен на защиту гражданского населения от опасностей, связанных с наземными минами. В преамбуле к Конвенции о запрещении оружия предусматривается, что стороны конфликта должны соблюдать положения настоящего Протокола, в которых нормам обычного права придается бóльшая сила по сравнению с другими соответствующими документами в области гуманитарного права, такие как запрещение нападений *неизбирательного* характера и нападений на гражданское население. Предпринимались дальнейшие усилия по запрещению наземных мин, что *вскоре может привести к введению полного запрета* на их производство, передачу или использование. Однако даже если эти усилия и увенчаются успехом, останется еще множество установленных ранее мин, которые приводят к гибели и увечьям гражданское население и военнослужащих.

[5]Конвенция Организации Объединенных Наций о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия.

e. Другие акты насилия и жестокого обращения, включая пытки

64. Помимо особой уязвимости перед нарушениями права на жизнь и насильственными исчезновениями, репатрианты и ВПЛ рискуют подвергнуться другим формам насилия.

65. Независимо от ситуации, в которой могут оказаться репатрианты и ВПЛ, они всегда должны пользоваться минимальной защитой, которая обеспечивается в соответствии со статьей 5 Всеобщей декларации прав человека: "Никто не должен подвергаться пыткам или жестким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию".

66. В целом данный запрет считается составляющим часть международного обычного права и воспроизводится в статье 7 Пакта о гражданских и политических правах. В Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания[6] отмечается, что пытки считаются всеобщим преступлением, и устанавливаются правила, которые определяют компетенцию и обязательства государств-участников при расследовании случаев пыток. *Жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство обращение и наказание* также запрещаются как действия или бездействие, которые причиняют страдания, не достигающие уровня тяжести, чтобы квалифицировать их как акт пыток, или не имеющие элемента преднамеренности.

67. В ситуациях, связанных с арестом или помещением под стражу репатриантов и ВПЛ, статья 10 Пакта о гражданских и политических правах признает право людей, которые были лишены свободы, "на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности".

68. Запрет пыток и жестокого или бесчеловечного обращения или наказания является безусловным и поэтому применяется к *ситуациям вооруженного конфликта.* Общая статья 3 четырех Женевских конвенций предусматривает дополнительную защиту по гуманитарному праву и запрещает "посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности... увечья, жестокое обращение и пытки" и "посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение".

69. Аналогичную защиту обеспечивает статья 4 Протокола I, статья 75 Протокола II и статьи 27 и 32 четвертой Женевской конвенции.

3. Личная свобода

70. Репатрианты и ВПЛ, которые возвращаются в свою страну или регион происхождения, могут сталкиваться с риском произвольного задержания властями на основе дискриминации или ряда иных факторов. По аналогичным причинам, упоминавшимся выше (пункт 47) в разделе о насильственных исчезновениях, репатрианты и ВПЛ могут оказаться не зарегистрированными в той или иной общине и часто особо уязвимы перед произвольным задержанием. Кроме того, национальные и местные органы власти или другие группы из состава местного населения могут предпринимать шаги для помещения репатриантов и ВПЛ в определенные районы или даже в специальные лагеря.

[6]Принято в резолюции 39/46 Генеральной Ассамблеей от 10 декабря 1984 года.

71. В пункте 1 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах говорится: "Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом".

72. Положения о "произвольном аресте или содержании под стражей" истолковываются как запрещающие арест и содержание под стражей в нарушение внутреннего права или международных норм в области свободы и личной неприкосновенности. Эти нормы, в частности, касаются судебных гарантий, определяемых в пунктах 2–5 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах. Они включают право быть информированным о причинах ареста и предъявленном обвинении; право в срочном порядке доставляться к судье; право на судебное разбирательство в течение разумного срока; и право на рассмотрение вопроса о законности его задержания.

73. В том случае, если репатрианты и ВПЛ содержатся в лагерях, таких как "транзитные лагеря", перед возвращением в свою родную общину, такое содержание должно быть *необходимым* и *разумным*. Определение того, что является необходимым и разумным, будет зависеть от конкретной ситуации в каждой стране. СПЧ следует знать, что содержание репатриантов и ВПЛ, например в транзитных лагерях в пределах их страны, может квалифицироваться как посягательство на права этих лиц. Случаи такого содержания должны сводиться к абсолютному минимуму и сопровождаться только теми ограничениями, которые строго необходимы в данной конкретной ситуации.

74. В сфере гуманитарного права статья 5 Протокола II предусматривает руководящие принципы обращения с лицами, лишенными свободы по причинам, связанным с внутренним вооруженным конфликтом. В ситуациях межгосударственного вооруженного конфликта четвертая Женевская конвенция разрешает в случае необходимости помещать под стражу гражданских лиц в интересах безопасности задерживающих их властей. Такое интернирование предусматривает конкретные нормы обращения и подлежит регулярному контролю.

4. Социальные и экономические права

75. Репатрианты и ВПЛ в силу перемещения, с которым они столкнулись, весьма часто зависят от помощи со стороны правительств или международных организаций в удовлетворении минимально необходимых для выживания потребностей, в том числе в *пище, воде, жилье и медицинском обслуживании*.

76. В отсутствие такой помощи перемещенные лица не смогут успешно вернуться домой и включиться в жизнь своих общин. В некоторых ситуациях правительства и другие стороны могут пытаться ограничивать доступ репатриантов и ВПЛ к предметам и услугам первой необходимости с конкретной целью помешать их планируемому возвращению. Проблемы их распределения могут привести к серьезной напряженности и даже конфликтам в регионе возвращения. Важно, чтобы все репатрианты и ВПЛ имели безопасный доступ к предметам и услугам первой необходимости.

77. После того как репатрианты и ВПЛ достигнут своего региона, им, как правило, будет необходима материальная помощь. Они будут нуждаться в рабочих местах, *минимальном уровне жизни*, доступе к образованию, средствах для участия в процессе принятия решений на уровне местной общины и т. п. Обретая уверенность в своих

силах, репатрианты и ВПЛ смогут достичь важной ступени в процессе реинтеграции в общину.

a. Продовольствие, вода и жилье

78. Следует напомнить, что в пункте c) статьи II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него геноцид определяется как "предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее". Таким образом, в крайних случаях лишение питания в таких предумышленных целях может квалифицироваться как геноцид.

79. В пункте 1 статьи 11 Пакта об экономических, социальных и культурных правах признается "право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежу и жилище...". Истолковывая обязательства государств в соответствии с Пактом, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что государства-участники имеют "минимальное основное обязательство по обеспечению удовлетворения каждого из этих прав, по крайней мере в минимальном объеме". Государство-участник, которое не в состоянии выполнить это обязательство, должно "доказать, что им были приняты все меры для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов для выполнения в приоритетном порядке этих минимальных обязательств".

80. Дальнейшее толкование Комитета, представляющее особую важность для репатриантов и ВПЛ, касается требования в отношении того, что государство должно доказать, что оно приняло *максимальные меры для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов для выполнения этих минимальных обязательств* (см. **главу XVII "Контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав"**). Эти меры касаются не только ресурсов, имеющихся в стране, но и выделяемых международным сообществом. Данное положение можно истолковать как обязательство государств предоставлять международному сообществу возможность оказывать помощь репатриантам и ВПЛ в форме предметов и услуг первой необходимости.

81. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам истолковывает право на жилье как "право жить в том или ином месте в безопасных, мирных и достойных условиях". При оценке надлежащего характера жилья можно принимать во внимание наличие услуг (водоснабжения, электроэнергии), материалов и инфраструктуры (дорог, больниц и т. п.), приемлемость, привычность, доступность (особенно для инвалидов, детей и престарелых), месторасположение и соответствие культурным особенностям.

82. *В ситуациях вооруженного конфликта* общая статья 3 конкретно не касается обеспечения питанием, водой и надлежащим жильем, однако предусматривает *гуманное* обращение со всеми лицами, не принимающими непосредственного участия в конфликте. Гуманитарное право запрещает использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Оно также запрещает уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, "необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения". Основные положения, касающиеся внутренних вооруженных конфликтов, содержатся в статье 14 Протокола II. В случае межгосударственных конфликтов следует ссылаться на статью 54 Протокола I.

83. В ситуациях *внутреннего конфликта* пункт 1 статьи 5 Протокола II предусматривает минимальные нормы обращения с людьми, лишенными свободы во время вооруженного конфликта, включая, в частности, снабжение питьевой водой и продовольствием и обеспечение защиты от климатических условий и опасностей конфликта. Однако эти права не воспроизводятся в пункте 3 статьи 5, касающейся вопросов обращения с людьми, свобода которых ограничена иным образом, чем лишение свободы. Соответственно, в случае задержания репатриантов и ВПЛ статья 5 может не гарантировать снабжение водой, продовольствием и т. п.

84. В ситуациях *межгосударственных конфликтов* статья 55 четвертой Женевской конвенции предусматривает, что оккупирующая держава обязана обеспечить снабжение гражданского населения продовольствием. Эта статья запрещает также оккупирующей державе реквизировать съестные припасы без учета нужд гражданского населения.

b. Медицинские услуги

85. Репатрианты и ВПЛ нередко страдают от болезней и/или травм. Особенно уязвимы в этом отношении некоторые группы репатриантов и ВПЛ, а именно женщины, дети, престарелые и инвалиды.

86. В статье 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах провозглашено "право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья и право на доступ к услугам по лечению болезней и восстановлению здоровья". Во втором пункте этой статьи государствам предлагается принять меры для достижения этой цели и, в частности, обеспечить "d) создание условий, которые обеспечили бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни".

87. В соответствии с правом в области прав человека и гуманитарным правом репатрианты и ВПЛ не должны страдать от дискриминации в плане доступа к медицинским товарам и услугам. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* общая статья 3 предусматривает *гуманное* обращение со всеми лицами, которые не принимают непосредственного участия в конфликте. Далее в этой статье предусматривается, что стороны конфликта должны подбирать раненых и оказывать им помощь без каких бы то ни было условий. Такая же защита должна предоставляться репатриантам и ВПЛ. В статье 7 Протокола II говорится, что при оказании медицинской помощи не должно проводиться никакого различия по каким-либо соображениям, кроме медицинских. Соответственно, никаких различий не должно проводиться и в отношении репатриантов и ВПЛ. В ситуациях, когда необходимо перемещение гражданского населения, в пункте 1 статьи 17 Протокола II требуется принять "все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения... гигиены, здоровья, безопасности и питания".

88. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 55 четвертой Женевской конвенции предусматривает, что оккупирующая держава обязана обеспечить снабжение гражданского населения санитарными материалами. Статья 56 налагает на оккупирующую державу обязанность обеспечить и поддерживать деятельность санитарных и больничных учреждений и служб. В статьях 16, 17, 18, 19, 21 и 22 четвертой Женевской конвенции содержатся положения, касающиеся больных и раненых, рожениц, защиты санитарных объектов и эвакуации больных и раненых.

c. Доступ к собственности

89. Во время перемещения репатрианты и ВПЛ могут утратить контроль над своей собственностью. Для их успешной реинтеграции важно, чтобы они имели возможность *требовать возвращения принадлежащей им собственности и имущества, транспортных средств, помещений и земли.* Одна из проблем, с которой часто сталкиваются возвращающиеся домой перемещенные лица, связана с реституцией занятых другими людьми домов. Важно также, чтобы репатриантам и ВПЛ разрешалось владеть денежными суммами или требовать возвращения принадлежащих им сумм.

90. В статье 1 первого Протокола к Европейской конвенции по правам человека говорится, что каждый человек должен иметь право "беспрепятственно пользоваться своим имуществом". Статья 1 запрещает лишение такого имущества, "кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права". Аналогичные положения закреплены в статье 14 Африканской хартии прав человека и народов и в статье 21 Американской конвенции.

91. В ситуациях *внутреннего вооруженного конфликта* статья 4 Протокола II запрещает "грабеж" и тем самым обеспечивает определенную *защиту индивидуальной собственности репатриантов и ВПЛ* в лагерях для перемещенных лиц или у них дома. Статья 14 Протокола II запрещает "подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения".

92. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* Гаагские положения 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны предусматривают определенную *защиту собственности.* Статья 25 запрещает "атаковать и бомбардировать каким бы то ни было способом незащищенные города, селения, жилища или строения". Статьи 28 и 47 запрещают разграбление города или местности в период военных действий или оккупации.

93. Статья 53 четвертой Женевской конвенции запрещает всякое уничтожение оккупирующей державой *движимого или недвижимого имущества, являющегося индивидуальной собственностью.* В статье 97 говорится, что денежные суммы и другие ценные предметы могут быть отобраны у интернированных гражданских лиц только при выдаче расписки. Предметы, имеющие ценность, субъективную или как память, не могут быть отняты.

d. Право на труд

94. Статья 23 Всеобщей декларации прав человека гласит:

1) Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

2) Каждый человек без какой-либо дискриминации имеет право на равную оплату за равный труд.

e. Право на образование

95. По возвращении домой репатрианты и ВПЛ могут оказаться лишенными возможности получения образования. Это может быть связано с нехваткой мест в

учебных заведениях, слишком высокой для них платой за обучение или с дискриминационным отношением к репатриантам и ВПЛ при поступлении в учебные заведения. Образование имеет для репатриантов и ВПЛ огромное значение и играет важнейшую роль в процессе их реинтеграции в общество. *Образование особо важно для детей-репатриантов*, которые часто оказываются вынужденными пропустить несколько лет официально установленного школьного образования.

96. Статья 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах признает право каждого человека на образование, особенно обязательное и бесплатное начальное образование. Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования также запрещает дискриминацию на всех ступенях образования.

5. Ограничение свободы передвижения

97. *Свобода передвижения* является весьма важным правом для репатриантов и ВПЛ. Однако это также право, в котором им нередко отказывают. Например, репатрианты и ВПЛ, покидая страну или регион, где они искали убежище, часто вынуждены преодолевать большие расстояния, чтобы попасть в район своего прежнего проживания. Национальные или местные *власти могут пытаться заставить репатриантов и ВПЛ использовать для возвращения определенный маршрут.* Иногда эти указанные маршруты *длиннее или опаснее*, чем другие пути, и ограничение свободы передвижения может помешать или заставит их передумать возвращаться. Иногда репатриантов и ВПЛ *вынуждают селиться в определенном районе, например, где почва непригодна* для сельскохозяйственной деятельности, где мало воды или где заложены мины, что делает этот *район крайне опасным.*

98. Репатрианты и ВПЛ уже пострадали от нарушения своего права на свободу передвижения, когда их вынудили покинуть свои дома и стать беженцами или ВПЛ. Тем более важно, чтобы по возвращении перемещенных лиц такое право было соблюдено. Поэтому необходимо, чтобы репатриантам и ВПЛ гарантировалось право на свободу передвижения. Любое ограничение свободы передвижения, введенное местными властями, в соответствии со статьей 12 Пакта о гражданских и политических правах, должно являться предметом самого тщательного рассмотрения, и по возможности таких ограничений следует избегать.

a. Передвижение в пределах своей страны

99. Право на свободу передвижения репатриантов может нарушаться в следующих общих ситуациях: при передвижении в пределах своей страны; при выборе местожительства; и в результате принятия решения о перемещении, переселении или переводе групп репатриантов и ВПЛ.

100. В пункте 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека свобода выбора местожительства и передвижения признается как одно из основных прав человека. В пункте 1 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах говорится: “Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства”.

101. В *ситуациях напряженности и беспорядков* от права на свободу передвижения разрешено отступать, и оно подлежит различным возможным ограничениям. В пункте 3 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что “права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены

законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами". В Американской конвенции к числу возможных оснований для ограничения свободы передвижения добавлены "общественные интересы". В любых случаях ограничения должны быть соразмерны необходимости.

102. *Ситуация внутреннего вооруженного конфликта* также может послужить основанием для ограничения свободы передвижения. Однако статья 17 Протокола II запрещает принудительное перемещение гражданских лиц, кроме как при особых обстоятельствах:

> 1) Не должны отдаваться распоряжения о перемещении гражданского населения по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности упомянутых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера. В случае необходимости осуществления таких перемещений применяются все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения обеспечения крова, гигиены, здоровья, безопасности и питания.

103. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* свобода передвижения перемещенных лиц предусмотрена в статье 49 четвертой Женевской конвенции: "Воспрещаются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортирование покровительствуемых лиц из оккупированной территории на территорию оккупирующей державы или на территорию любого другого государства независимо от того, оккупированы они или нет".

104. Далее в статье 49 говорится:

> Однако оккупирующая держава сможет произвести полную или частичную эвакуацию какого-либо определенного оккупированного района, если этого требует безопасность населения или особо веские соображения военного характера. При таких эвакуациях покровительствуемые лица могут быть перемещены только в глубь оккупированной территории, за исключением случаев, когда это практически невозможно.

105. В пункте 4 a) статьи 85 Протокола I умышленное "перемещение оккупирующей державой части ее собственного гражданского населения на оккупируемую ею территорию или депортация или перемещение всего или части населения оккупированной территории в пределах этой территории или за ее пределы в нарушение статьи 49 четвертой Конвенции" квалифицируется как серьезное нарушение Протокола.

106. Как указывалось выше, термин "покровительствуемые лица" можно истолковать как охватывающий репатриантов и ВПЛ. В некоторых ситуациях репатриантов и ВПЛ как представителей гражданского населения могут вынудить покинуть свое местожительство, чтобы с их помощью защитить военные объекты от нападения. Такая форма насильственного перемещения запрещена в соответствии с пунктом 7 статьи 51 Протокола I.

b. Право покидать свою страну и искать убежище

107. Иногда беженцы и перемещенные лица, которые возвращаются в свою страну или регион, принимают решение вновь покинуть ее. Такое решение может быть

принято, к примеру, в связи с изменением условий безопасности или из-за отсутствия возможностей найти работу.

108. Репатрианты и ВПЛ, как и другие жители страны, имеют право покинуть свою страну. В пункте 2 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что "каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную". Однако в пункте 3 статьи 12 говорится, что право покидать страну связано с ограничениями, которые предусмотрены законом, "необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других...".

109. Репатрианты и ВПЛ также имеют право искать убежище. В Венской декларации и Программе действий говорится, что "каждый человек без каких бы то ни было различий имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем". В пункте 1 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека содержится аналогичное положение: "Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем".

110. В контексте *гуманитарного права* статья 73 Протокола I рассматривает ситуацию с людьми, которые бегут из своей страны до начала военных действий и принимаются в другой стране в качестве беженцев. Если впоследствии страну убежища оккупируют вооруженные силы страны происхождения, беженцы, хотя и являясь гражданами оккупирующей страны, должны рассматриваться как покровительствуемые лица.

6. Требование о наличии документов, удостоверяющих личность

111. Во многих местах граждан страны могут просить предъявлять документы, удостоверяющие личность. Эти *документы могут быть необходимы, например, при приобретении билетов на автобус или поезд, прохождении контрольно-пропускных пунктов, для возвращения на свое местожительство или для поступления на работу. К требуемым документам могут относиться паспорта, свидетельства о рождении, страховые полисы или водительские права.* Перемещенные лица зачастую не в состоянии представить все или некоторые из требуемых документов. После многих месяцев или даже лет, проведенных в условиях перемещения, репатрианты и ВПЛ могут потерять многое из принадлежащего им имущества или его могут похитить. Перемещенные лица могут оказаться вынужденными бежать, не имея при себе документов. В случаях рождений или смертей в периоды перемещения репатрианты и ВПЛ могут оказаться не в состоянии получить соответствующие свидетельства. В *некоторых лагерях для беженцев или ВПЛ действует система регистрации*; однако иногда перемещенные лица не желают, чтобы в их общине стало известно об их статусе репатриантов или ВПЛ, и предпочитают не пользоваться этими документами. Кроме того, удостоверения личности часто выдаются только главам домохозяйств – мужчинам, и эта практика может создать трудности для женщин при пересечении границ или прохождении контрольно-пропускных пунктов.

112. Требование относительно наличия определенных документов, которые перемещенные лица не могут получить, может ограничивать передвижение репатриантов и ВПЛ в пределах своей страны или препятствовать получению жилья либо работы в общине.

113. *Международное право предусматривает право каждого человека на правосубъектность.* В статье 16 Пакта о гражданских и политических правах провозглашается, что "каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности".

114. В беженском праве предусматривается, что государства уважают *личный статус беженца, такой как семейное положение*, до его или ее перемещения. В нем также предусматривается, что государства, предоставляющие убежище, должны оказывать беженцам административные услуги, в том числе снабжать их "документами или удостоверениями, обычно выдаваемыми иностранцам властями или через посредство властей государства, гражданами которых они являются".

115. *В ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* не предусмотрено никаких конкретных положений, касающихся требований относительно документов перемещенных лиц, кроме тех, которые содержатся в Пакте о гражданских и политических правах. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 80 четвертой Женевской конвенции предусматривает необходимость защиты правоспособности интернированных гражданских лиц. В пункте 6 статьи 97 предусматривается, что семейные документы и удостоверения личности могут быть отобраны у их владельцев только под расписку. Кроме того, в статье 97 предусматривается, что ни в какой момент интернированные гражданские лица не должны оказаться без удостоверения личности. Эти положения четвертой Женевской конвенции могут использоваться для обеспечения соответствующей защиты репатриантов и ВПЛ.

7. Воссоединение семьи

116. В процессе возвращения многие семьи могут быть разъединены, в частности могут потеряться дети. В некоторых ситуациях возвращающиеся домой перемещенные лица могут обнаружить, что местные власти направляют некоторых людей только в определенные районы. Такие предписания могут привести к разъединению семей и общин. Некоторых из этих проблем можно избежать, применяя нормы международного права, касающиеся свободы передвижения. Вместе с тем имеется целый ряд положений, относящихся к *сохранению единства семей.*

117. В пункте 1 статьи 23 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что "семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства". Аналогичные положения содержатся во Всеобщей декларации прав человека, Пакте об экономических, социальных и культурных правах, Африканской хартии и Американской конвенции. В Конвенции о правах ребенка, в частности, содержатся подробные положения о значении семьи для детей.

118. *В ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* в пункте 3 b) статьи 4 Протокола II предусматривается, что необходимо принять все соответствующие меры для содействия воссоединению временно разъединенных семей.

119. В ситуациях *межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 74 Протокола I предусматривает, что все стороны конфликта "любыми возможными путями способствуют воссоединению семей, разъединенных в результате вооруженных конфликтов". Эта статья применяется в отношении всего населения, включая граждан любой из сторон, находящихся в конфликте. Статья 49 четвертой Женевской конвенции далее предусматривает, что, если оккупирующая держава осуществляет эвакуацию населения, оккупирующая держава должна в максимально возможной степени обеспечить, чтобы члены одной и той же семьи не были разлучены.

8. Язык и культура

120. Репатриантам и ВПЛ во время проживания в районе, не являющемся районом их происхождения, или по возвращении домой могут *препятствовать говорить на своем родном языке и их могут заставить пользоваться языком, на котором говорят представители местных или национальных властей* и/или более крупной языковой группы в данном районе.

121. Защита права *пользоваться своим языком* обеспечивается в соответствии с целым рядом договоров. Право говорить на родном языке также вытекает из некоторых других прав, таких как право свободно выражать свои взгляды.

122. В статье 27 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что "в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами такой же группы... пользоваться родным языком".

123. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* в общей статье 3 предусматривается необходимость гуманного обращения со всеми лицами, которые не принимали или перестали принимать участие в военных действиях. Такое обращение необходимо без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев". Можно предположить, что язык относится к числу "аналогичных критериев". Аналогичное положение содержится в статье 75 Протокола I в отношении *ситуаций межгосударственного вооруженного конфликта.*

9. Свобода ассоциации

124. Часто репатрианты и ВПЛ недостаточно представлены в местных или национальных ассоциациях и административных структурах. Им может быть *необходимо создавать ассоциации для отстаивания своих интересов.* В некоторых странах право некоторых групп на свободу собраний ограничивается.

125. Статья 21 Пакта о гражданских и политических правах признает "право на мирные собрания". Кроме того, в статье 22 говорится, что "каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими...". Однако в отношении этих прав существуют ограничения, предусматриваемые законом и необходимые для обеспечения национальной безопасности, общественного порядка или прав других людей.

10. Участие в государственном управлении страной и ведении государственных дел

126. *Репатрианты и ВПЛ могут быть лишены возможности участвовать в государственном управлении и ведении государственных дел.* Лишение такой возможности может, в свою очередь, привести к другим нарушениям их прав человека.

127. В статье 25 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что каждый гражданин должен иметь право и возможность принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах. *Возвращающимся лицам должны быть гарантированы их права на участие в политической жизни.*

128. В одной из резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятой в 1991 году, провозглашается, что “право каждого человека участвовать в управлении своей страной является решающим фактором эффективного осуществления всеми людьми всего спектра других прав человека и свобод...”.

129. В некоторых случаях ограничения права на участие в ведении государственных дел разрешены, однако они должны быть четко обоснованными и пропорциональными (статья 25 Пакта о гражданских и политических правах). Несмотря на то что международное право гарантирует право голосовать и быть избранным только гражданам соответствующей страны, правительства должны принимать меры к распространению связанных с участием прав и на других людей, проживающих в этой стране.

D. Уязвимые группы

130. Репатрианты и ВПЛ часто являются уязвимой группой, заслуживающей особого внимания со стороны сотрудников полевой операции по правам человека. Однако среди всех возвращающихся лиц можно выделить особо уязвимые категории людей. Это могут быть, например, конкретные группы репатриантов и ВПЛ, которые становятся объектами нарушений прав человека в связи с их взглядами, религиозными убеждениями, этническим происхождением или по иной причине.

131. Особенное внимание следует обратить на *женщин, детей, престарелых и инвалидов*. Эти категории репатриантов и ВПЛ часто в наибольшей степени подвергаются риску нарушений их прав человека или другим страданиям в ходе возвращения домой. Например, репатрианты и ВПЛ часто оказываются вынужденными в течение многих дней идти пешком, чтобы вернуться в свою страну или район, неся на себе все свое имущество. Такие переходы могут происходить в неблагоприятных погодных условиях, в сильную жару и стужу, при недостатке пищи или воды. В этих условиях наибольшие трудности испытывают дети, престарелые и инвалиды, а также ухаживающие за ними женщины из числа репатриантов и ВПЛ.

132. В настоящем разделе излагаются некоторые проблемы, с которыми могут столкнуться уязвимые группы репатриантов и ВПЛ, и содержится краткая информация о некоторых международно-правовых нормах, которые могут быть использованы для защиты каждой из этих категорий. Содержащуюся здесь информацию ни в коей мере нельзя считать исчерпывающей. Внимание, в частности, следует обратить на тот факт, что в ней упоминаются только наиболее часто нарушаемые права уязвимых групп репатриантов и ВПЛ. СПЧ должны знать, какие имеются уязвимые группы среди всех возвращающихся лиц в регионе, за который они отвечают. Отдел полевой операции по правам человека по вопросам репатриантов должен дать сотрудникам четкие руководящие указания в отношении помощи, которую они могут предложить наиболее уязвимым репатриантам и ВПЛ. (Более подробную информацию см. **в разделе H, ниже.**)

1. Женщины

133. Как правило, женщины составляют самую многочисленную категорию перемещенных лиц. Женщинам-репатриантам часто одним приходится растить детей и порой брать на себя дополнительную ответственность, присматривая за несопровождаемыми детьми. Несмотря на это громадное бремя, *женщины часто*

исключаются из процесса принятия решений в общине репатриантов. Например, решение вернуться порой может приниматься мужчинами без учета иногда отличающихся приоритетов женщин и детей. В период перемещения *женщины могут оказаться особо уязвимыми перед физическим насилием, в частности изнасилованием.* Иногда семьи и другие репатрианты и ВПЛ клеймят жертв такого насилия позором, и они не могут вернуться в свои общины.

134. Проблема *исключения из структур, ответственных за принятие решений,* и другие формы дискриминации часто сохраняются и после возвращения. Так, например, во многих странах женщины – главы домохозяйств могут, согласно местной традиции или даже национальному праву, не иметь права владеть землей или собственностью. Женщины могут быть лишены права контролировать распределение продовольственной или иной помощи, что имеет решающее значение для их реинтеграции в общину.

135. Международные гуманитарные организации начинают все глубже понимать потребности возвращающихся женщин и важность *вовлечения женщин-репатриантов в разработку и управление программами помощи на местном уровне.*

136. Причиной многих нарушений прав человека, с которыми сталкиваются женщины из числа репатриантов и ВПЛ, является *дискриминация* по признаку пола. Устав Организации Объединенных Наций и договоры по правам человека запрещают дискриминацию по признаку пола и предусматривают равенство мужчин и женщин, в частности в статье 2 Всеобщей декларации прав человека и пункте 1 статьи 2, статьях 3 и 26 Пакта о гражданских и политических правах.

137. Женщины-репатрианты могут стать жертвами *"насилия, связанного с половой принадлежностью"*, такого как изнасилование. Такие акты насилия зачастую совершаются членами вооруженных группировок, действующих на территории, через которую проходят репатрианты и ВПЛ, направляясь в свои родные места. В некоторых случаях акты насилия могут совершаться мужчинами из числа репатриантов. Хотя многие женщины уязвимы перед насилием, связанным с половой принадлежностью, самыми уязвимыми являются женщины из числа репатриантов, которые нередко разлучены со своими семьями и другими членами их общины.

138. Нарушения прав человека, которые относятся к насилию, связанному с половой принадлежностью, запрещены многими принципами международного права, касающимися других актов насилия и жестокого обращения, включая пытки. Так, в Декларации Организации Объединенных Наций об искоренении насилия в отношении женщин предусматривается, что государства *обязаны предотвращать и принимать меры против такого насилия.* Государства должны знать свои обязанности в рамках этих международных документов, налагающих позитивное обязательство соблюдать и обеспечивать защиту от насилия, а также предотвращать акты, совершаемые частными лицами, и наказывать виновных в совершении таких актов.

139. Женщины-репатрианты могут *принуждаться к проституции*, например, в обмен на продукты, безопасность или право въехать в ту или иную страну или регион, или покинуть их. Жертвы таких нарушений могут страдать от физической и/или психологической травмы и, кроме того, рискуют заразиться ВИЧ/СПИДом. В ситуациях внутреннего вооруженного конфликта в пункте 2 e) статьи 4 Протокола II запрещается "изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство". Аналогичные положения содержатся в пункте 1 статьи 76 Протокола I в отношении ситуаций межгосударственных вооруженных конфликтов.

140. Во многих ситуациях женщины-репатрианты не имеют равного с мужчинами доступа к *документам, удостоверяющим личность,* и *процедурам регистрации.* В отсутствие

личных документов женщины, например, могут быть лишены возможности переезжать или не иметь доступа к продуктам питания или собственности без согласия супруга или другого родственника мужского пола. УВКБ ООН уделяет особое внимание обеспечению того, чтобы женщины могли получить независимый правовой статус.

141. Статья 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин гарантирует женщинам равное с мужчинами право на *труд*. Эти равные права включают одинаковые возможности при найме на работу, равное вознаграждение и равные условия в отношении труда равной ценности.

142. В статье 15 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривается равенство женщин и мужчин перед законом и говорится, что женщины имеют "равные права при заключении договоров и управлении имуществом...". В пункте 1 h) статьи 16 Конвенции подчеркиваются равные права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения *имуществом*. Женщины из числа репатриантов и ВПЛ часто сталкиваются с трудностями при наследовании имущества. В период перемещения, особенно в условиях вооруженного конфликта, многие люди могут погибнуть. Если женщина теряет супруга, она может впоследствии, по возвращении домой, не иметь возможности унаследовать семейную собственность, зарегистрированную на имя ее супруга.

2. Дети[7]

143. Среди репатриантов нередко имеется большое число *несопровождаемых несовершеннолетних*. Эти дети могли быть разлучены со своими родителями после того, как они покинули свой дом или во время возвращения. Их родители могли погибнуть. Во время возвращения несопровождаемые несовершеннолетние имеют весьма ограниченный доступ к продовольственной помощи. *Истощение* и *недоедание* в сочетании с юным возрастом может сделать этих детей (несопровождаемых и других детей) особенно уязвимыми перед такими *болезнями*, как холера и малярия. Во многих странах юношей могут насильно *завербовать* в вооруженные группировки и заставить участвовать в военных действиях; в наибольшей степени такому нарушению прав подвергаются несопровождаемые дети.

144. Дети, которым удалось вернуться в родные места, могут не найти свой дом; нередко они пропускают многие годы учебы, что сокращает их шансы получить работу в будущем.

145. Детей-репатриантов местные власти могут *помещать* в лагеря или другие места. В пункте c) статьи 37 Конвенции о правах ребенка говорится, что "каждый лишенный свободы ребенок пользуется гуманным обращением и уважением неотъемлемого достоинства его личности с учетом потребностей лиц его возраста".

146. Детям гарантируется специальное право на *единство семьи*, которое имеет особое отношение к детям-репатриантам. В статье 7 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что ребенок, насколько это возможно, имеет право знать своих родителей и право на их заботу. В статье 5 говорится, что государства – участники Конвенции уважают

> ответственность, права и обязанности родителей и, в соответствующих случаях, членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону

[7]Более подробную информацию по правам ребенка см. в **главе XII "Права детей"**.

> ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав.

147. Статья 9 Конвенции касается ситуаций, в которых *ребенок разлучается со своими родителями.* В статье предусматривается, что

> в тех случаях, когда такое разлучение вытекает из какого-либо решения, принятого государством-участником, например при аресте, тюремном заключении, высылке, депортации или смерти одного или обоих родителей ребенка, такое государство-участник представляет родителям, ребенку или, если это необходимо, другому члену семьи по их просьбе необходимую информацию в отношении местонахождения отсутствующего члена (членов) семьи, если представление этой информации не наносит ущерба благосостоянию ребенка.

148. В Конвенции также упоминаются условия *воссоединения семей.* В статье 10 говорится, что дети и их родители имеют право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну с целью поддержания контактов друг с другом. В отношении детей-беженцев (или детей, желающих получить статус беженца) в статье 22 предусматривается, что государства-участники

> оказывают в случае, когда они считают это необходимым, содействие любым усилиям Организации Объединенных Наций и других компетентных межправительственных или неправительственных организаций, сотрудничающих с Организацией Объединенных Наций, по защите такого ребенка и оказанию ему помощи и поиску родителей или других членов семьи любого ребенка-беженца, с тем чтобы получить информацию, необходимую для его воссоединения со своей семьей.

149. В статье 27 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что каждый ребенок имеет право "на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка". Государства-участники "в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права, и в случае необходимости оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем". (См. также **главу XII "Права детей".**)

3. Престарелые и инвалиды

150. Во многих обществах ответственность за заботу о престарелых и инвалидах лежит на их семьях. Однако в ситуациях, связанных с перемещением населения, *семьи вполне могут оказаться разъединенными; престарелые и инвалиды могут оказаться предоставленными самим себе.* Как и в случае несопровождаемых детей, данная категория репатриантов и ВПЛ часто имеет ограниченный доступ к продовольственной и иной помощи. Возвращение домой может оказаться для них крайне изнурительным. *В частности, лица с физическими недостатками могут быть неспособны передвигаться на длительные расстояния, если они вообще в состоянии передвигаться.* Престарелые люди особо уязвимы перед болезнями, а инвалиды могут сталкиваться с повышенной угрозой дискриминации и/или унижающего достоинство обращения по причине их инвалидности.

151. СПЧ следует знать об уязвимости престарелых в связи с их преклонным возрастом и изолированностью от обычных механизмов защиты в общине.

Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятые Организацией Объединенных Наций[8], предусматривают, что лица с физическими и умственными недостатками, имеют право в максимально возможной степени пользоваться теми же правами и свободами, что и лица, не имеющие таких недостатков. В Стандартных правилах говорится, что «термин "инвалидность" включает в себя значительное число различных функциональных ограничений, которые встречаются среди населения во всех странах мира. Люди могут стать инвалидами вследствие физических, умственных или сенсорных дефектов, состояния здоровья или психических заболеваний. Такие дефекты, состояния или заболевания по своему характеру могут быть постоянными или временными».

152. Статья 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах запрещает дискриминацию в отношении инвалидов. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определяет такую дискриминацию как включающую "любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или отказ от разумных условий по причине инвалидности, которое имеет эффект аннулирования или отказа от признания, соблюдения или осуществления экономических, социальных и культурных прав"[9].

E. Полевая операция по правам человека: подготовка к возвращению

153. Главная цель репатриантов и ВПЛ состоит в том, чтобы положить конец ситуации перемещения и вернуться к нормальной жизни. Если есть такая возможность, большинство людей захотят вернуться в родные места, получить обратно свою землю, жилище и другую собственность. Помимо осуществляемого общего контроля и защиты прав репатриантов и ВПЛ в период перемещения (о чем говорилось выше), полевые сотрудники Организации Объединенных Наций по правам человека могут также сыграть важную роль в подготовке условий возвращения этих перемещенных лиц. Элементы такой "подготовки" включают работу в рамках операции по правам человека и с ключевыми партнерами в целях достижения более полного понимания ситуации с правами человека, с которой сталкиваются возвращающиеся перемещенные лица. Другие аспекты "подготовки" могут включать работу над решением некоторых проблем, с которыми репатрианты и ВПЛ могут столкнуться в процессе возвращения. Такая деятельность может, к примеру, включать оказание властям помощи в создании системы реституции собственности и выплаты компенсации в соответствии с национальным и международным правом или обучение сотрудников местных органов полиции методам урегулирования споров между репатриантами и ВПЛ и другими лицами.

154. Таким образом, при подготовке возвращения операция по правам человека может предусматривать множество различных видов деятельности. Некоторые из них рассматриваются в других главах настоящего Пособия, например защита прав человека лиц, находящихся под стражей, отправление правосудия и т. д. – тогда как

[8]Приняты в резолюции 48/96 Генеральной Ассамблеи 20 декабря 1993 года.

[9]Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 5, UN Doc. E/1995/22-E/C.12/1994/20, at 99 (1994).

другие рассматриваются в отдельных материалах Организации Объединенных Наций по подготовке в области прав человека, например по содействию соблюдению прав человека, по правам человека и правоохранительной деятельности, по правам человека для юристов и судей и т. п.

155. В настоящем разделе внимание обращается на довольно ограниченное число видов деятельности, которые должны помочь операции по правам человека эффективнее разрабатывать свою стратегию и подход в целях оказания репатриантам и ВПЛ более существенной помощи. Сотрудники полевой операции по правам человека могут содействовать подготовке к возвращению беженцев и ВПЛ по четырем направлениям: 1) *сбор информации*; 2) работа в рамках *специальных соглашений*; 3) *консультации*; и 4) *учебно-информационная деятельность*.

1. Сбор информации

156. Первая подготовительная стадия предусматривает *понимание ситуации*. Информация должна собираться о репатриантах и ВПЛ, о регионе, куда они будут возвращаться, и о связанной с возвращением ситуации в целом. Данная информация должна использоваться для разработки характеристик связанной с возвращением ситуации.

a. Информация о репатриантах и ВПЛ

157. Отдел по вопросам репатриантов местных отделений и центрального управления полевой операции по правам человека (если таковое имеется) должен собирать подробные сведения о репатриантах и ВПЛ, прибытие которых ожидается. *Кто* они? Являются ли они перемещенными лицами, относящимися к одной или нескольким группам (политической, этнической, религиозной группе и т. д.)? Составляют ли они одну профессиональную или социальную группу (например, фермеры)? Имеются ли среди них какие-либо уязвимые группы? Наблюдается ли *напряженность* в отношениях между группой перемещенных лиц и любой другой группой, например в регионе происхождения? Какова история взаимоотношений между группами? *Когда* и по какой причине репатрианты и ВПЛ покинули свои дома? В каких странах или местах они искали убежище? Каковы были *условия жизни* в местах убежища? Какое влияние эти условия оказали на репатриантов и ВПЛ? В частности, в какой мере возвращение является добровольным? *Когда* ожидается их возвращение? В течение какого периода времени оно будет происходить? *Сколько* людей, как ожидается, вернутся и в *какие районы*?

158. Такую информацию следует собирать с помощью контактов либо с уже прибывшими репатриантами и ВПЛ, либо с перемещенными лицами в лагерях для беженцев или ВПЛ (см. **главу X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях"**). Следует узнать их мнение по поводу возвращения. Какие надежды они связывают с возвращением? Чего они опасаются? Внимание следует обращать на *такие вопросы, как личная безопасность, отношения с местными властями, жилье и занятость*. Важно, чтобы такие обследования проводились среди возвращающихся лиц и ВПЛ, как женщин, так и мужчин. У женщин могут иметься совершенно иные приоритеты и, поскольку они являются уязвимой группой, их права могут находиться под большей угрозой.

b. Информация о регионе возвращения

159. Сотрудники местных отделений в регионе, куда направляются репатрианты и ВПЛ, должны интересоваться жилищными условиями и положением в области занятости, с которыми, скорее всего, столкнутся репатрианты и ВПЛ. СПЧ следует установить контакт *с представителями местного населения*, чтобы выяснить, как они относятся к прибытию репатриантов и ВПЛ. Какие надежды и опасения они связывают с их возвращением? Как люди, живущие в этой общине, встретят репатриантов и ВПЛ? Существуют ли группы, которые будут противодействовать возвращению или пытаться нарушать права человека репатриантов и ВПЛ? Каковы главные проблемы, которые могут возникнуть в том случае, если перемещенные лица вернутся в данный момент? Какой прием, с точки зрения прав человека, им был бы оказан? Например, возникнет ли нехватка жилья, которая, в свою очередь, может привести к спорам по поводу владения жильем и последующим нарушениям прав человека? *Будут ли производиться аресты репатриантов и ВПЛ в связи с якобы совершенными ими до отъезда проступками?* Благодаря прогнозированию подобных проблем СПЧ могут подготовить почву для их решения, например, ставя такие вопросы перед местными властями.

c. Разработка характеристик положения

160. С помощью вышеуказанной информации сотрудники полевой операции по правам человека могут *составить характеристики* репатриантов и ВПЛ и условий возвращения. Эти характеристики могут помочь в планировании и выявлении основных потенциальных проблем, с тем чтобы их можно было решить в скорейшем порядке. Характеристики следует регулярно обновлять и в случае необходимости их можно собирать по конкретным регионам возвращения, охватываемым операцией.

2. Работа в рамках специальных соглашений

161. Сотрудники полевой операции должны быть информированы о содержании любых специальных соглашений, подписанных национальными или местными властями в отношении репатриантов и ВПЛ. Такие *соглашения могут помочь в усилении защиты прав репатриантов, обеспечивая специальные гарантии со стороны национальных или местных властей* в отношении обращения с репатриантами и ВПЛ. УВКБ ООН, в частности, придерживается практики подписания “соглашений о местных отделениях” между УВКБ ООН и национальными властями. Если представляется возможным, УВКБ ООН также участвует в “трехсторонних соглашениях” со страной пребывания и страной происхождения. Может оказаться весьма важным, чтобы работа полевой операции по правам человека осуществлялась в соответствии с такими соглашениями и вписывалась в их контекст.

3. Консультации с правительством, УВКБ ООН и другими сторонами

162. Крайне важно, чтобы сотрудники полевой операции по правам человека *на национальном и местном уровнях* обсуждали потенциальные проблемы с правительством, УВКБ ООН, другими международными организациями, неправительственными организациями и другими группами, которые будут задействованы в процессе

конечного возвращения перемещенных лиц. Фактически *полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека следует разработать соглашение между* различными заинтересованными учреждениями, в котором между ними распределяется ответственность. Ряд подобных соглашений по различным аспектам проблемы возвращения были разработаны Полевой операцией Организации Объединенных Наций по правам человека в Руанде и УВКБ ООН. Типовое соглашение приводится в **приложении 1**, которое может послужить в качестве модели.

163. Местные отделения должны *информировать местные власти* и *другие организации* о мандате полевой операции в отношении перемещенных лиц. Их сотрудники должны также *консультироваться* с местными властями и другими группами в отношении планов возвращения. Важно, чтобы власти участвовали в принятии решений о возвращении перемещенных лиц.

164. Сотрудники местных отделений могут также пожелать поднять перед соответствующими органами власти потенциальные проблемы, такие как жилье, наличие оплачиваемой работы, беспристрастность судебной системы. Гораздо лучше затронуть деликатные вопросы до того, как их придется решать. Такие консультации должны предусматривать *обмен информацией*. Усилия полевой операции по правам человека должны быть сосредоточены на оказании властям *помощи* в выполнении стоящих перед ними задач, а также наблюдении за ходом их выполнения.

4. Другая деятельность, связанная с подготовкой к возвращению

165. В рамках процесса подготовки к прибытию репатриантов и ВПЛ сотрудники полевой операции по правам человека могут осуществлять целый ряд различных мероприятий, соответствующих мандату конкретной операции.

166. Эти мероприятия могут быть направлены на решение конкретных вопросов, таких как подготовка сотрудников местных органов безопасности в вопросах прав человека, или на более общие вопросы, такие как напряженность в отношениях между группой репатриантов и местным населением. Например, сотрудники местных отделений могут обнаружить, что сотрудники полиции нередко избивают репатриантов и ВПЛ при раздаче продовольствия или же местное население враждебно настроено по отношению к репатриантам и ВПЛ, вернувшимся домой. Информационно-просветительская деятельность в области прав человека может быть направлена на решение этих проблем. Сотрудникам полиции можно обеспечить подготовку в области принципов соблюдения прав человека и методов сдерживания толп гражданских лиц. С *местным населением можно проводить встречи и беседы, предупреждая о потребностях репатриантов и ВПЛ; следует также информировать местное население о правах различных групп* (таких, как этнические, религиозные или политические меньшинства).

167. Важно, чтобы члены целевых групп активно участвовали в разработке любых программ обучения или иных информационных программ.

F. Полевая операция по правам человека: деятельность в период возвращения перемещенных лиц

168. В данном разделе рассматривается возможная роль полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека в период фактического возвращения репатриантов и ВПЛ в свои регионы и общины. Процесс "возвращения" может осуществляться различными способами и в самых разных условиях, которые будут иметь решающее значение для соблюдения прав человека. Роль СПЧ необходимо определять исходя из этих способов и условий и, как упоминалось в введении к настоящей главе, в соответствии с мандатом и ресурсами операции и роли других организаций.

1. Право на возвращение, *"запрещение высылки"* и добровольное возвращение

169. Беженцы имеют законное право вернуться в свою страну, когда они того пожелают. Они также пользуются юридической защитой, препятствующей тому, чтобы государства принуждали их к возвращению. Помимо уважения или нарушения этих юридических положений тот факт, носит ли возвращение принудительный или добровольный характер, может оказать существенное воздействие на то, какой прием будет оказан репатриантам и ВПЛ. *Люди, которых вынудили вернуться в страну происхождения, могут возвратиться при нестабильной ситуации в плане безопасности или когда в регионе происхождения для них не будет достаточно продовольствия.* Эти факторы повышают риск гибели, увечий или болезней среди репатриантов и ВПЛ. Характер конкретных рисков, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ, неизбежно повлияет на направленность усилий операции по правам человека в области оказания помощи.

a. "Право на возвращение" в международном праве в области прав человека

170. *Право каждого человека на возвращение в свою собственную страну* признается в пункте 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, пункте 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, четвертом Протоколе к Европейской конвенции о правах человека, пункте 5 статьи 22 Американской конвенции о правах человека и пункте 2 статьи 12 Африканской хартии прав человека и народов. Например, в пункте 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что "никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну".

171. Аналогичным образом в пункте 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, пункте 1 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, четвертом Протоколе к Европейской конвенции о правах человека (пункт 1 статьи 2), пункте 1 статьи 22 Американской конвенции о правах человека и пункте 1 статьи 12 Африканской хартии прав человека и народов *гарантируется свобода передвижения в пределах государства*, которая включает право внутренних перемещенных

лиц на возвращение к себе домой. Например, в пункте 1 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что "каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства".

b. "Запрещение высылки" и "добровольное возвращение"

172. Одним из основополагающих принципов международного беженского права является *запрещение высылки*. В пункте 1 статьи 33 Конвенции 1951 года о статусе беженцев[10] предусматривается, что:

> Договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

173. Данное положение устанавливает принцип *добровольной репатриации*. Из этого положения напрямую вытекает, что беженцы будут, как правило, возвращаться к себе на родину только тогда, когда они того пожелают. Чтобы беженцы могли абсолютно добровольно принимать решение о возвращении, им следует предоставлять точную и актуальную информацию о ситуации в их стране и регионе. Такая информация позволяет беженцам принимать *осознанное решение*. Важное значение в процессе принятия такого решения имеют и другие факторы, такие как помощь с транспортом и переездом, и УВКБ ООН, в частности, часто способствует добровольной репатриации, предоставляя помощь в самых различных формах.

174. Конвенция о статусе беженцев и Протокол, касающийся статуса беженцев, на ВПЛ не распространяются. Вместе с тем право на свободу передвижения в пределах своей собственной страны имеет каждый человек; это означает, что ВПЛ должны иметь такую же возможность добровольно вернуться домой (см. пункты 20–21 и статью 12 Пакта о гражданских и политических правах).

175. В большинстве ситуаций перемещенные лица и беженцы, которые обладают точной информацией, в состоянии сами решить, когда им будет не опасно и целесообразно вернуться домой. Знание того, было ли решение вернуться домой принято добровольно, обеспечит СПЧ ценной информацией о тех угрозах, с которыми могут столкнуться репатрианты и ВПЛ.

2. Виды возвращения

176. Несмотря на международно-правовые гарантии, касающиеся добровольного возвращения и свободы передвижения в пределах своей страны, принцип добровольной репатриации далеко не всегда полностью соблюдается. В некоторых случаях, несмотря на усилия УВКБ ООН, страны убежища могут нарушать норму "запрещения высылки", вынуждая находящих на их территории беженцев вернуться домой. Иногда группы беженцев могут возвращаться домой по той причине, что их положение в месте убежища *становится более опасным, чем то, с которым они могут столкнуться у себя на родине.*

[1]См. также Протокол 1966 года о статусе беженцев, который расширяет сферу действия Конвенции.

177. Есть несколько различных видов возвращения, которые часто определяются добровольным или недобровольным характером возвращения. Та степень, в которой возвращение является добровольным, как правило, влияет на характер возвращения и, соответственно, на деятельность полевой операции по правам человека.

178. Процесс *добровольного возвращения* должен характеризоваться *спланированным* и относительно *организованным* способом возвращения. В этом случае, как правило, имеется время для подготовки соответствующих транспортных средств и других необходимых услуг. Численность и зачастую имена беженцев и ВПЛ тщательно документируются – в результате легче не потерять из виду отдельных людей и семьи.

179. Если принцип добровольного возвращения не соблюдается, перемещенных лиц могут *заставить вернуться*. Кроме того, в некоторых ситуациях беженцы или перемещенные лица оказываются участниками *стихийного возвращения*. Такие возвращения, как правило, носят весьма *неорганизованный* характер и могут быть связаны с перемещением *огромного числа* людей. При этом может не хватать транспорта, продовольствия и медицинских услуг. В частности, массовые принудительные возвращения могут привести к огромным *страданиям* и даже к гибели многих репатриантов и ВПЛ, в первую очередь среди уязвимых групп репатриантов (см. **раздел D "Уязвимые группы"**). Вид возвращения будет влиять на ту роль, которую операция по правам человека будет выполнять в процессе репатриации. Например, вероятность нарушений прав человека во время упорядоченного и добровольного возвращения будет гораздо ниже.

3. Ситуация в стране/регионе происхождения, куда возвращаются репатрианты и ВПЛ

180. Политическая ситуация в стране или регионе, куда возвращаются беженцы, также окажет весьма заметное влияние на условия и успех возвращения. Люди, которые возвращаются в регион, где происходит *вооруженный конфликт*, с гораздо меньшей вероятностью смогут обосноваться в нем надолго, в условиях безопасности и достоинства, чем люди, которые возвращаются в регион с мирной обстановкой, например в рамках политического урегулирования.

4. Деятельность в процессе возвращения

181. В процессе возвращения сотрудникам местных отделений необходимо, как правило, контролировать ситуацию в области прав человека при передвижении перемещенных лиц.

182. Контрольная деятельность должна включать:

a. Присутствие на границе и в других контрольно-пропускных пунктах

- проверять, чтобы проход был открыт для всех перемещенных лиц и чтобы любой досмотр личного имущества осуществлялся достойно;
- репатриантам и ВПЛ должно быть разрешено брать с собой личные вещи, не облагая их таможенными пошлинами и иным ограничениям. За право пересечь границу или пройти через контрольно-пропускные пункты никаких сборов с репатриантов и ВПЛ не взимается;
- местные отделения должны проверять, чтобы пограничные власти не вводили необоснованные или дискриминационные санитарные ограничения

в отношении репатриантов и ВПЛ, их имущества или транспортных средств;

- ❖ осуществлять патрулирование дорог, по которым пешком возвращаются репатрианты и ВПЛ, с целью обеспечить отсутствие угрозы для них со стороны местного населения или сил безопасности;
- ❖ присутствовать в пунктах транзита на всей протяженности маршрута;
- ❖ осуществлять патрулирование в городах и деревнях происхождения для контролирования приема вновь прибывших.

b. Поддержание постоянных контактов с властями

- ❖ благодаря своему присутствию, контактам с властями и с помощью других средств СПЧ должны стремиться устранять такие проблемы, как преследование, угрозы физического насилия, угрозы словом, телесные повреждения в отношении репатриантов и ВПЛ или аресты на основе дискриминации;
- ❖ они должны также контролировать наличие проблем с обезвоживанием, переохлаждением, нехваткой продовольствия, истощением, болезнями и т. п. и оповещать соответствующие организации и службы по оказанию помощи, с тем чтобы те помогли в решении этих проблем.

c. Координация деятельности с возможными направлениями работы партнерских организаций в области прав человека

- ❖ важный элемент контроля за возвращением перемещенных лиц будет заключаться в координации работы полевой операции по правам человека с деятельностью других международных организаций, участвующих в процессе возвращения;
- ❖ кроме того, в случае массового возвращения людей может возникнуть необходимость в перемещении СПЧ в рамках операции или в наборе дополнительных сотрудников. Эти вопросы рассматриваются ниже в **разделе H "Полевая операция по правам человека: структура работы с репатриантами и ВПЛ"**.

G. Полевая операция по правам человека: деятельность после возвращения

183. После возвращения репатриантов и ВПЛ в свои общины СПЧ могут по-прежнему играть важную роль, осуществляя *наблюдение за процессом реинтеграции* репатриантов. Во многих ситуациях репатрианты и ВПЛ считаются *уязвимой группой*, за которой следует вести более пристальное наблюдение, чем за другим населением. Кроме того, репатрианты и ВПЛ часто оказываются не охваченными обычными *механизмами защиты*, которые помогают обеспечить защиту прав человека в общине.

184. Задача СПЧ в процессе наблюдения за положением репатриантов и ВПЛ после их возвращения в район происхождения состоит в обеспечении того, чтобы не нарушались права человека репатриантов и ВПЛ в *переходный период*, когда репатриант/ВПЛ становится полноправным членом общества. Любые выявленные

в процессе наблюдения проблемы можно довести до сведения местных властей, других организаций или иным образом решить силами местного отделения по правам человека. После того как репатрианты и ВПЛ "реинтегрируются" в общину, они больше не считаются относящимися к группе повышенного риска и не нуждаются в особом наблюдении.

185. Вместе с тем дать определение процессу наблюдения за реинтеграцией довольно сложно. Что конкретно означает *реинтеграция* в данном контексте? Как можно определить, когда именно репатриант или ВПЛ "реинтегрируется" в свою общину? Как СПЧ *наблюдают* за реинтеграцией? Когда репатриант или ВПЛ перестает быть "репатриантом или ВПЛ"?

1. Наблюдение за механизмами, способствующими обеспечению защиты репатриантов/ВПЛ

186. В обществе действует целый ряд "*защитных механизмов*". Защитные механизмы представляют собой те элементы окружающих человека условий, которые помогают ему чувствовать себя в *безопасности* и которые содействуют его защите. Довольно часто репатрианты и ВПЛ не имеют доступа к защитным механизмам, которые действуют в общине. Поэтому один из важных элементов наблюдения за положением репатриантов и ВПЛ заключается в изучении имеющихся механизмов защиты и выяснении, в какой степени они обеспечивают защиту репатриантов и ВПЛ. Такие данные являются еще одним показателем степени реинтеграции репатриантов/ВПЛ. Некоторые примеры таких механизмов защиты приводятся ниже:

- **Семья** часто является самым первым механизмом защиты. Люди обычно обращаются за помощью к членам своей семьи. Многие репатрианты и ВПЛ находятся в отрыве от своей семьи. Многие женщины из числа репатриантов или ВПЛ овдовели или возвращаются одни со своими детьми.
- **Община** может состоять из ближайших соседей или всего населения города. В поисках защиты люди обычно обращаются за помощью к своей ближайшей общине. Иногда репатрианты и ВПЛ становятся объектом для подозрений в общине, и в таком случае она может представлять собой источник угрозы, а не механизм защиты. СПЧ всегда должен стараться понять общую атмосферу в той или иной общине. (См. **главу VII "Сбор информации"**.)
- **Работа и участие в экономической деятельности** могут обеспечить денежные средства и служить механизмом защиты. Люди, которые зарабатывают деньги, могут иметь в общине определенный статус и поддерживать определенный уровень жизни. Они в меньшей степени зависят от других. Возможно, пройдет некоторое время, пока репатрианты и ВПЛ найдут ту или иную оплачиваемую работу или источник дохода.
- **Административные структуры,** включая представителей местных органов власти, могут обеспечить репатриантам и ВПЛ определенную степень защиты. Они могут содействовать в возвращении домов и земель, участвовать в урегулировании споров в общине. Но те же самые представители органов власти, если они того пожелают, могут создавать проблемы для репатриантов и ВПЛ и затруднить их жизнь. Поэтому благосклонное отношение со стороны этих представителей местных органов власти к репатриантам и ВПЛ имеет очень важное значение. Изучая ситуацию в общине, СПЧ следует выяснить, как местная администрация поведет себя по отношению к репатриантам и ВПЛ.

- **Судебная система,** если таковая имеется, может выступать в качестве официального механизма защиты. Если бы судебная система действовала эффективно в каждой общине, вероятно, не было бы необходимости в наблюдении за положением репатриантов и ВПЛ. К сожалению, на практике судебная система нередко не защищает права многих лиц, находящихся под ее юрисдикцией. Кроме того, даже функционирующая в целом судебная система может быть медлительной или не реагировать на некоторые виды претензий (например, иски на незначительную сумму). Поэтому контроль может в этом случае приносить существенную пользу.

187. СПЧ должны не только контролировать эффективность различных механизмов защиты, но и уделять внимание способам улучшения функционирования этих механизмов, организуя профессиональную подготовку должностных лиц, содействуя судебной системе и т. д.

2. Наблюдение за реинтеграцией

188. Дать определение понятию "реинтеграции" весьма сложно. Чтобы облегчить СПЧ эту задачу, может оказаться полезным определить некоторые *"показатели" реинтеграции*:

- **Дом.** Удалось ли репатрианту или ВПЛ вернуть свой дом? Возврат собственности часто является огромной проблемой и иногда может быть сопряжен с нарушениями прав человека.
- **Земля.** Удалось ли репатрианту или ВПЛ вернуть свою землю? Обрабатывает ли репатриант/ВПЛ землю? Обрабатываемая земля дает возможность прокормиться и получить доход, что имеет решающее значение для реинтеграции возвращающегося фермера в общину.
- **Работа.** В отсутствие земли имеет ли репатриант/ВПЛ оплачиваемую работу или иную вознаграждаемую работу?
- **Арест/задержание.** Подвергаются ли репатрианты/ВПЛ аресту?
- **Школа.** Имеют ли дети репатриантов возможность посещать школу?
- **Собрания/ассоциации.** Участвует ли репатриант/ВПЛ в местных собраниях? Является ли он/она членом какой-либо местной ассоциации?
- **Ответственность.** Занимает ли репатриант/ВПЛ какую-либо ответственную должность в общине?
- **Дискриминация.** Считает ли репатриант/ВПЛ, что он/она подвергается дискриминации со стороны других членов общины? Как местное население отреагировало на прибытие репатриантов и ВПЛ?
- **Материальная помощь.** Получает ли репатриант/ВПЛ какую-либо материальную помощь в связи со статусом репатрианта? Этот момент может иметь как позитивный, так и негативный характер. Репатрианты и ВПЛ, которые получают материальную помощь, могут легче восстановить положение в общине. Однако сам факт получения ими такой помощи подчеркивает, что они по-прежнему отделены от общины. Кроме того, члены общины могут испытывать злобу или зависть, в связи с тем что репатриант получает такую помощь, и отвергнуть его.
- **Чувство безопасности.** Чувствует ли репатриант/ВПЛ себя в безопасности? Если нет, то почему?

3. Эффективный контроль предусматривает необходимость регулярных контактов с источниками информации в общине

189. Следует поддерживать контакты, которые СПЧ установили в начале процесса возвращения репатриантов/ВПЛ с властями, журналистами, учителями и т. д. Они могут обеспечить полезную информацию о реинтеграции репатриантов и ВПЛ в общину.

4. Принимаемые меры

190. В зависимости от мандата полевой операции СПЧ могут принимать меры для решения проблем, выявленных в процессе наблюдения. СПЧ могут ссылаться на информацию о правах человека репатриантов и ВПЛ, указанную в настоящей главе, и обращать на эти проблемы внимание местных властей.

191. Например, в процессе наблюдения может быть установлено, что группе репатриантов и ВПЛ отказано в доступе к своим домам и земле. СПЧ могут связаться с соответствующими властями и объяснить им важность и право репатриантов и ВПЛ на возврат своей собственности. Аналогичным образом в тех ситуациях, когда репатрианты и ВПЛ становятся жертвами произвольных арестов, СПЧ могут посетить их в местах содержания под стражей и обсудить условия их последующего освобождения. (См. **главу IX "Посещения лиц, находящихся под стражей"**.)

192. СПЧ могут выполнять роль посредников между репатриантами и ВПЛ и местными властями при решении конкретных проблем. Вместе с тем важно, чтобы СПЧ сохраняли нейтралитет в отношении порой диаметрально противоположных претензий или прав. В рамках операции необходимо разработать четкие руководящие принципы в отношении основных проблем, с которыми, вероятно, придется столкнуться в процессе наблюдения. В свете приведенных выше примеров СПЧ должны точно знать, какую посредническую роль им может потребоваться сыграть и определить ее основу вместе с национальными и местными властями. (См. **главу XXI "Примирение и посредничество на местах"**.)

5. Когда репатрианты/ВПЛ перестают быть объектом специального наблюдения?

193. Как уже отмечалось в настоящей главе, СПЧ осуществляют наблюдение за новыми репатриантами и ВПЛ в силу того, что они считаются относящимися к категории "повышенного риска". Однако такое наблюдение не может продолжаться бесконечно. Когда же репатрианты и ВПЛ перестают считаться "возвращающимися лицами" и становятся представителями местного населения? Этот вопрос имеет важное значение, поскольку он указывает, что есть определенный момент, когда СПЧ *прекращают вести наблюдение* за каждой из групп репатриантов и ВПЛ.

194. Дать четкий и точный ответ на вопрос, «когда репатриант/ВПЛ перестает быть "возвращающимся лицом"» весьма непросто. Можно предположить два подхода: применять положение репатрианта и *время*. Эти показатели следует применять вместе.

a. Положение

195. Репатриант/ВПЛ перестает считаться "перемещенным лицом", когда он/она становится членом общины и не отличается от других членов этой общины по любому из признаков, связанных с бывшим статусом беженца или перемещенного лица. *Один из показателей может заключаться в том, продолжают ли гуманитарные организации оказывать этому лицу помощь*, хотя ее распределение может прекратиться просто потому, что полностью исчерпан бюджет. Другой показатель связан с тем, является ли репатриант/ВПЛ жертвой дискриминации той или иной формы вследствие своего бывшего статуса беженца. Наиболее традиционные *области дискриминации перечислены выше и относятся к дому, земле, занятости* и т. д.

b. Время

196. Наряду с положением репатрианта/ВПЛ СПЧ в качестве руководящего принципа должны также использовать *фактор времени*. По истечении *определенного периода времени, например шести месяцев, СПЧ следует переключить свое внимание на новых репатриантов и ВПЛ*. Время после прибытия должно устанавливаться исходя из опыта полевой операции по правам человека и охватывать период, на который приходятся нарушения прав человека, вызванные тем фактом, что пострадавший является репатриантом/ВПЛ. Установить конкретный временной показатель может оказаться довольно непросто. В некоторых странах репатрианты и ВПЛ могут по-прежнему страдать от нарушений их прав человека через два года и более после возвращения домой. Устанавливать любые временные сроки следует весьма осторожно.

H. Полевая операция по правам человека: структура работы с репатриантами и ВПЛ

197. Если вопрос о защите репатриантов и/или ВПЛ в стране проведения операции является весьма актуальным, важно уделять в рамках полевой операции по правам человека должное внимание созданию структуры, которая занималась бы такими вопросами. В конечном счете выбор структуры будет зависеть от положения репатриантов/ВПЛ в регионе и мандата операции. Ниже приводятся некоторые руководящие принципы.

1. Отдел или координатор по вопросам репатриантов/ВПЛ

198. Операция может пожелать создать в структуре центрального отделения специализированный *отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ* или назначить отдельное лицо в качестве координатора по таким вопросам. На этот отдел или координатора может быть возложена ответственность за разработку, под руководством руководителя операции, *политики* в отношении репатриантов/ВПЛ и разработку и осуществление *плана действий*.

199. Отдел или координатор будет также отвечать за установление *контактов* с другими соответствующими международными организациями и представителями национальных властей. Они должны разработать "*национальные характеристики*" положения репатриантов/ВПЛ и *координировать* соответствующую работу с местными отделениями.

200. Весьма важно, чтобы любая структура, занимающаяся в рамках операции по правам человека вопросами репатриантов/ВПЛ, *выявила основные проблемы*, с которыми СПЧ, вероятнее всего, столкнутся в процессе наблюдения за ситуацией, возвращением и реинтеграцией перемещенных лиц. Например, имеющаяся в отделе информация может указывать на то, что репатрианты и ВПЛ будут особо подвержены риску нарушений права на свободу передвижения во время возвращения; права на возврат своих домов и иной собственности; права на свободу собраний; а также права на свободу.

201. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен *разработать политику полевой операции* в отношении каждого из перечисленных видов нарушений прав человека. СПЧ должны быть информированы о том, каким образом выявлять каждый из этих видов нарушений, и о том, что они могут предпринять в рамках своего мандата и любых соглашений с национальными властями для решения этой проблемы. Таким образом, СПЧ смогут также поднимать такие проблемы в беседах с местными и национальными властями еще до того, как они возникнут, и обеспечить как можно более эффективное их решение.

202. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен уделять особое внимание потребностям *уязвимых групп*, таких как женщины и дети, среди всех репатриантов/ВПЛ. СПЧ должны быть информированы о том, какие права имеют уязвимые группы и как можно обеспечить защиту таких прав. Во многих связанных с репатриантами/ВПЛ ситуациях этими уязвимыми группами конкретно занимаются другие международные организации. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен координировать проводимую в интересах уязвимых групп работу операции по правам человека с деятельностью таких организаций.

203. Как упоминалось ранее, значительный объем работы в рамках контроля за соблюдением прав репатриантов и ВПЛ будет связан с регистрацией и рассмотрением случаев нарушений прав человека. В связи с этим работа отдела по вопросам репатриантов/ВПЛ будет *частично совпадать* с работой в области контроля за соблюдением прав или работой аналогичного отдела, действующего в рамках операции. Важно, чтобы работа каждого отдела была четко определена и чтобы между отделами и местными отделениями и каждым из отделов действовала эффективная связь.

2. Местные отделения и персонал

204. По мере поступления информации о развитии ситуации с репатриантами/ВПЛ операции по правам человека может оказаться целесообразным *открыть местные отделения* в районах, куда должны вернуться перемещенные лица (если этого еще не сделано).

205. В каждом местном отделении следует назначить по меньшей мере одного *сотрудника по вопросам репатриантов/ВПЛ*. Этот сотрудник будет поддерживать контакты с отделом по вопросам репатриантов/ВПЛ в центральном отделении, а также с основными органами власти и соответствующими международными организациями в регионе по вопросам репатриантов/ВПЛ. Сотрудник по вопросам репатриантов/

ВПЛ будет также отвечать за информирование других сотрудников операции о политических решениях, принимаемых отделом по вопросам репатриантов/ВПЛ.

206. Каждое местное отделение должно составить "*региональные характеристики*" ситуации репатриантов/ВПЛ в соответствующем регионе и регулярно составлять *обновленные отчеты* о развитии ситуации (возможно, в рамках периодических отчетов отделения). Эти отчеты об изменениях ситуации должны распространяться во всех подразделениях операции, поскольку крупные изменения в одном регионе могут существенно воздействовать на работу других местных отделений.

3. Материально-техническая подготовка

207. Ряд вопросов, связанных с материально-техническим обеспечением и ресурсами, требуют тщательной подготовки. В зависимости от масштабов полевой операции по правам человека и конкретных функций, которые она будет выполнять в отношении репатриантов и ВПЛ, руководитель операции по правам человека может пожелать *увеличить численность СПЧ* в рамках операции на период возвращения. Контроль за соблюдением прав репатриантов/ВПЛ является весьма трудоемкой задачей, и чем больше сотрудников будет работать на местах, тем более эффективным окажется контроль.

208. В некоторых ситуациях может потребоваться "переместить" задействованный в рамках операции персонал в те районы, где они более необходимы. Любое перемещение сотрудников из одного местного отделения в другое должно планироваться заранее, с тем чтобы можно было, по возможности, избежать сбоев в работе.

209. Перемещение и прибытие нового персонала будет эффективным только в том случае, если для этого будет выделено достаточно *транспортных средств и раций* (если это необходимо). В некоторых местах этих средств может не быть, и их приобретение следует запланировать заранее.

4. Координация и сотрудничество с другими организациями

210. Во избежании дублирования и противоречий необходимо прилагать все усилия для *координации* работы местных отделений по правам человека с деятельностью других организаций, которые также работают с репатриантами и ВПЛ. Этот принцип особенно важен в рамках наблюдения за процессом окончательного возвращения, в период которого перемещенные лица могут в особой степени подвергаться рискам.

211. В случае возникновения в процессе возвращения серьезных проблем весьма важно, чтобы основные международные организации координировали свою деятельность и сотрудничали друг с другом. Например, в случае серьезного нарушения прав человека, совершенного местными властями в отношении репатриантов и ВПЛ, международные организации должны занять единую позицию. Такой процесс консультаций между организациями должен проводиться на уровне центральных отделений, а также на *уровне местных отделений*. Руководящие указания в отношении организаций, с которыми местные отделения должны устанавливать контакты, содержатся в **главе VII "Сбор информации"**.

212. В данном разделе содержатся краткие указания в отношении того, какой информацией следует обмениваться и как можно распределять различные обязанности.

a. Обмен информацией

213. Основной интерес будет представлять объективная и подробная информация, касающаяся репатриантов/ВПЛ, включающая, например, сведения о *причине возвращения, добровольном характере возвращения, числе ожидаемых к прибытию лиц, времени и месте их прибытия, маршрутах и средствах передвижения, наличии уязвимых групп (женщин, детей и т. д.) и числе и видах известных нарушений*. Некоторые организации, такие как МККК, не смогут делиться такой информацией в связи с правилом конфиденциальности, предусмотренным в мандате этой организации.

214. Может оказаться целесообразным разработать *общие формуляры отчетности*, которые могли бы использоваться всеми основными организациями, участвующими в наблюдении за массовым возвращением перемещенных лиц. Этот единый подход будет содействовать обмену информацией. В случае использования радиосвязи следует выделить *общий радиоканал*, по которому специально назначенные сотрудники могли бы поддерживать контакт с организациями-партнерами.

b. Распределение обязанностей

215. Мандаты полевой операции по правам человека и других организаций могут частично совпадать. Важно, чтобы за определенными организациями были закреплены конкретные функции.

216. При выборе *задач, которые будет выполнять каждая организация*, полезно учитывать такие факторы, как наличие ресурсов (в плане персонала, средств транспорта и связи), доступ в рамках соответствующего региона, – поскольку наблюдение за положением репатриантов/ВПЛ может потребовать пересечения международных границ, пребывания в закрытой военной зоне, посещения мест содержания и т. д., – а также наличие соответствующего опыта (право, медицина, материально-техническое снабжение и т. д.).

c. Создание совместных структур

217. Для удобства связи полевой операции по правам человека может оказаться целесообразным создать структуры или участвовать в структурах, объединяющих все основные международные организации, работающие с репатриантами и ВПЛ. В состав такой структуры может входить *по одному представителю от каждой организации* на национальном уровне и, если возможно, на уровне местных отделений. Встречи в рамках такой структуры должны проводиться через регулярные промежутки времени.

I. Выводы

218. В заключение полезно отметить, что все *различные этапы*, на которых СПЧ придется заниматься защитой прав репатриантов и ВПЛ, – контроль за соблюдением и защита прав в период перемещения, подготовка к возвращению, наблюдение в

период возвращения и наблюдение после возвращения и в период реинтеграции – *будут, вероятнее всего, следовать один за другим.* И на каждом из этих этапов им придется работать с людьми.

219. В прошлом задача международного сообщества при работе с **беженцами** – и в более широком плане с **возвращающимися лицами** – состояла в обеспечении одного из *трех видов долговременного решения*: *постоянной интеграции в стране убежища*, *постоянном расселении в третьей стране или добровольной репатриации.* Однако при наличии огромного числа беженцев единственно достижимым решением является окончательное возвращение перемещенных лиц на свою родину или в свою общину.

220. Таким образом, в последнее время акцент в международных усилиях в интересах беженцев все чаще смещается на реинтеграцию в стране происхождения. В качестве положительного фактора следует отметить, что такое смещение акцента побудило международное сообщество сконцентрироваться на первоначальных причинах перемещения, а конкретнее – на обеспечении соблюдения прав человека в стране происхождения, достаточного для возвращения беженцев. Кроме того, повышенный акцент на репатриации и правах человека в странах происхождения привлек внимание к ситуации в области прав человека перемещенных внутри страны лиц, которая нередко та же, что и у беженцев из той же страны. Операции Организации Объединенных Наций по правам человека в сотрудничестве с гуманитарными учреждениями должны сыграть важнейшую роль в решении связанных с правами человека проблем, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ.

Приложение 1 к главе XI

Меморандум о взаимопонимании (МОВ) № 5 между ПОПЧР и Миссией УВКБ ООН в Руанде в отношении контроля за соблюдением прав репатриантов

Руководящие принципы

1.0 Полевая операция по правам человека в Руанде (ПОПЧР) и Миссия Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) в Руанде,

1.1 ссылаясь на Ноту о сотрудничестве (Ноту) между УВКБ ООН и ПОПЧР, подписанную в Кигали 29 сентября 1995 года, в которой официально подтверждается уже существующее на местах сотрудничество между двумя учреждениями в Руанде согласно их соответствующим мандатам,

1.2 ссылаясь, в частности, на статьи 8–18 Ноты, где излагаются, среди прочего, основные элементы контроля за соблюдением прав репатриантов, приоритеты двух учреждений и их соответствующие рамки сотрудничества,

1.3 ссылаясь также на МОВ об обмене информацией и МОВ о проектах просвещения в области прав человека между ПОПЧР и УВКБ ООН, подписанные в Кигали, соответственно, 2 и 3 мая 1996 года, в рамках частичного выполнения обязательств, предусмотренных в Ноте,

1.4 постановляет в духе эффективности и оптимального использования ресурсов в областях, представляющих взаимный интерес, продолжить сотрудничество и координировать свою деятельность в области контроля за соблюдением прав репатриантов, распределяя обязанности и ответственность на местном уровне.

1.5 Настоящий МОВ ни в коей мере не ограничивает сферу применения соответствующих статей, согласованных в Ноте и двух указанных выше МОВ. Он также не мешает обоим учреждениям на практике или на основе дополнительных соглашений выйти за рамки настоящего МОВ и продолжать координировать свою деятельность в области контроля за соблюдением прав репатриантов.

1.6 В случае внесения изменений или поправок в мандат ПОПЧР или событий, влияющих на численность ее персонала в Руанде, или изменение акцента в ее деятельности каждое учреждение может предложить внести изменения в настоящий МОВ или достигнутые на его основе договоренности.

Мандаты учреждений

2.0 Стороны признают, что УВКБ ООН является ведущим учреждением в области репатриации беженцев и проявляет законную заботу о последствиях их возвращения. Контроль за соблюдением прав беженцев является частью его мандата. Стороны в равной мере признают, что ПОПЧР играет ведущую роль в поощрении и защите прав человека и расследовании ситуации в области прав человека в Руанде.

2.1 Поскольку оба учреждения занимаются проблемами репатриантов, распределение между ними обязанностей в области контроля осуществляется с целью избежать дублирования деятельности и создания климата уважения работы каждого учреждения. Обязанности в области контроля следует распределять и совместно осуществлять на основе мандата каждого учреждения.

2.1.1 УВКБ ООН осуществляет контроль за выполнением гарантий, предоставленных правительством Руанды в области безопасности, обращения в соответствии с правами человека и гуманитарными нормами, с которыми руандийские беженцы сталкиваются в процессе репатриации и по возвращении на родину ("контроль за соблюдением прав беженцев/репатриантов").

2.1.2 ПОПЧР осуществляет контроль за текущей ситуацией в области прав человека и благодаря своему присутствию помогает решать существующие проблемы и предотвращать возможные нарушения прав человека. При определении проблем, представляющих взаимный интерес, ПОПЧР в первую очередь уделяет внимание уязвимым группам, в том числе репатриантам, включая лиц, переживших геноцид, и свидетелей преступлений против человечности.

Конкретные области контроля за соблюдением прав репатриантов, представляющие взаимный интерес

3.0 УВКБ ООН осуществляет контроль за соблюдением прав репатриантов в пунктах въезда, транзитных центрах и на промежуточных пунктах следования, а также в колоннах, в пунктах регистрации и в связи с прохождением регистрации. По просьбе УВКБ ООН или в случае массовых нарушений прав человека ПОПЧР также осуществляет контроль в этих местах. При выполнении этих функций ПОПЧР назначает сотрудника по правам человека, ответственного за связь с УВКБ ООН.

3.1 УВКБ ООН осуществляет контроль за соблюдением прав репатриантов в их общинах в партнерстве с ПОПЧР. Контроль осуществляется в соответствии с взаимно согласованными процедурами.

3.2 УВКБ ООН и ПОПЧР имеют право и обязаны получать информацию о положении репатриантов, подвергаемых аресту или задержанию, в том числе с помощью независимых визитов в тюрьмы и центры содержания под стражей. Однако, за исключением отдельных совместных или независимых визитов, УВКБ ООН полагается на ПОПЧР в осуществлении контроля в тюрьмах и центрах содержания под стражей и информировании на систематической основе об условиях содержания репатриантов. ПОПЧР несет основную ответственность за сбор информации о всех задержанных, включая репатриантов, и за обмен такой информацией с УВКБ ООН. В этих целях УВКБ ООН оказывает ПОПЧР материально-техническую поддержку. Такие договоренности реализуются в каждой префектуре и на национальном уровне.

3.3 На уровне префектур УВКБ ООН и ПОПЧР, координируя свою деятельность через соответствующих руководителей отделений и групп, распределяют обязанности в области контроля за соблюдением прав репатриантов следующим образом: УВКБ ООН соглашается делиться с ПОПЧР информацией о регистрации репатриантов, в ходе регулярных встреч представителей двух учреждений принимается решение о географическом распределении функций по осуществлению контроля. Таким образом, можно избежать дублирования усилий и обеспечить наиболее эффективное осуществление мандатов каждого учреждения.

3.4 Результаты такого контроля за соблюдением прав будут регулярно сообщаться другому учреждению по соответствующим каналам, в том числе для обзора, анализа, представления и принятия отчетов на местном уровне будут предоставляться, в случае необходимости, заполненные формуляры.

3.5 Для сотрудников УВКБ ООН, занимающихся вопросами защиты, и полевых сотрудников ПОПЧР будет организован ряд семинаров для совместного обсуждения методов осуществления контроля.

3.6 Успех реинтеграции репатриантов в общине происхождения/возвращения в значительной степени зависит от имеющейся там ситуации и отношения местного населения, включая жертв прежних нарушений и лиц, переживших геноцид, и указанные договоренности должны обеспечить скоординированный контроль и обмен информацией в отношении таких групп.

Вопросы, касающиеся земли и собственности

4.0 Вопросы, касающиеся владения землей или собственностью и процедуры возврата репатриантам принадлежавшей им собственности, являются приоритетной задачей УВКБ ООН, но относятся также к работе ПОПЧР. При контроле за соблюдением прав и последующей деятельности по обмену информацией особое внимание следует уделять наблюдающимся в каждой общине тенденциям в отношении реституции земли, сроков, последствий для репатриантов, которые выдвигают подобные претензии, наличию или отсутствию альтернативных решений, включая изменения в распределении земли между жертвами прежних нарушений и лицами, пережившими геноцид. УВКБ ООН продолжит оказывать властям содействие в решении проблем, связанных с занятой собственностью, в рамках программы предоставления убежища, и ПОПЧР будет опираться на помощь УВКБ ООН при расследовании конкретных дел, связанных с проблемой собственности. ПОПЧР продолжит контролировать решение вопросов собственности в плане выявления и расследования случаев нарушений прав человека.

Серьезные нарушения прав человека

5.0 УВКБ ООН и ПОПЧР обмениваются, без необоснованных задержек, результатами контроля за серьезными нарушениями прав человека возвращающихся лиц.

5.1 УВКБ ООН на регулярной основе использует имеющийся у ПОПЧР потенциал и опыт по проведению расследований для принятия мер по случаям нарушения прав человека репатриантов, в частности случаев ареста, задержания, жестокого насилия, убийств, пыток и исчезновения репатриантов. Механизмы скоординированного контроля и обмена информацией обсуждаются в ходе регулярных совещаний двух учреждений на местах.

Заявления от имени репатриантов

6.0 При осуществлении возложенных на них обязанностей ПОПЧР и УВКБ ООН могут выступать с независимыми заявлениями от имени репатриантов. Однако в интересах достижения лучших результатов и для информирования властей о совпадающем мандате двух учреждений УВКБ ООН и ПОПЧР соглашаются выступать на различных уровнях с совместными заявлениями так часто, как это желательно и необходимо.

Разрешение споров

Любой спор, возникающий в связи с толкованием или осуществлением настоящего МОВ разрешается сторонами в ходе переговоров в духе межучрежденческой координации и сотрудничества Организации Объединенных Наций.

Совершено в Кигали, 6 декабря 1996 года

У.Р. Ураса
Представитель УВКБ ООН в Кигали, Руанда

Ксавьер Зунига
Руководитель ПОПЧР в Руанде

Глава XII
ПРАВА ДЕТЕЙ

Ключевые понятия

Данная глава Пособия посвящена вопросам прав детей; в ней также описывается тот вклад, который могут внести полевая операция по правам человека и отдельные сотрудники по правам человека в дело их уважения, соблюдения, поощрения и защиты. Особое внимание детям уделяется:

- *в связи с их особой уязвимостью;*
- *в связи с тем, что некоторые права детей отличаются от тех прав, которыми наделены взрослые;*
- *в связи с тем, что некоторые права детей, по всей видимости, требуют иных, особых форм уважения, соблюдения и защиты, чем другие, более общие права человека; и*
- *поскольку во многих местах, в которых приходится работать сотрудникам по правам человека, например в лагерях для перемещенных внутри страны лиц, дети порой составляют свыше 50 процентов населения.*

A. Почему дети имеют ряд специально касающихся их прав человека?

1. Общая цель национальных и международных действий в интересах детей состоит в том, чтобы обеспечить моральное и правовое признание их эмоциональной, физической и психологической уязвимости, их потребности в социальной поддержке, а также признание обязательства защищать права детей и обеспечивать их соблюдение, включая право на уважение их мнения. Эти задачи отражают то значение, которое общество придает детству как таковому, рассматривая его как период жизни, а не как переходную ступень. Необходимо признать, что произошедшие в детстве события будут иметь свои последствия во взрослой жизни человека и, следовательно, скажутся на жизни всего общества в целом. Международное сообщество осознало важность принятия норм, которые выходили бы за рамки принципов, закрепленных в Международном билле о правах человека, и которые применялись бы в отношении конкретных случаев проявления несправедливости и положения целых групп лиц; оно признало также необходимость разработки программных документов, учитывающих особые потребности уязвимых общин. Главным правовым инструментом

в рамках все увеличивающегося свода международно-правовых документов, касающихся детей, является Конвенция о правах ребенка (КПР).

1. Дети являются субъектами прав

2. Ключевое понятие КПР состоит в том, что дети как индивидуумы обладают правами, которые должны быть конкретно перечислены, носить юридически обязательный характер и непосредственно учитывать каждый этап развития ребенка.

2. Одни и те же нарушения прав человека по-разному затрагивают детей и взрослых

3. Дети пользуются практически теми же правами человека, что и взрослые. Однако препятствия, которые возникают на пути развития детей могут иметь для них гораздо более тяжелые последствия, чем для взрослых. Если в течение более четырех лет живущие в условиях вооруженного конфликта взрослые, которые вынуждены были покинуть свои дома, не в состоянии получить постоянную работу и страдают от недоедания и жестокого обращения, способны вернуться к нормальной жизни после того, как их вынужденное перемещение закончится, а его причины будут устранены, то оказавшийся в подобной ситуации ребенок может страдать от замедления роста и задержки умственного развития в результате недоедания и жестокого обращения и, не имея доступа к школе в период перемещения, вероятно, уже никогда не наверстает упущенное и не получит образование, и тем самым лишится многих возможностей в будущем. Таким образом, очевидно, что угрозы нарушений тех или иных прав человека могут по-разному влиять на детей и на взрослых. Из этого можно сделать вывод, что дети нуждаются в несколько иных видах защиты и поощрения прав человека.

3. Права детей как индивидуумов тесно связаны с правами взрослых

4. Большинство прав человека, которыми наделены взрослые, определяются на основе прав и обязанностей индивидуума. Признавая и даже подчеркивая, что дети как личности являются субъектами этих прав, следует также учитывать, что права детей тесно связаны с правами тех людей, от которых они зависят. В широком смысле существуют два вида такой связи:

- **Связь между детьми и взрослыми:** многие документы по защите прав человека взрослых базируются на той концепции, что взрослый человек имеет возможность сам принимать касающиеся его решения и выражать свое мнение. В беженском праве, например, предусматривается, что каждый человек имеет право вернуться в свою страну; однако возможность осуществления этого права зависит от наличия у беженцев всей соответствующей информации и знаний, необходимых для того, чтобы они могли принять правильное решение. Совершенно очевидно, что маленький ребенок не в состоянии принимать подобные решения и находится в зависимости от взрослых. Дети более старшего возраста способны принимать решения, которые будут определяться их личными качествами и возрастом, однако с точки зрения защиты своих прав они также зависят от взрослых, хотя и в иной степени. Таким образом, важная роль в защите прав детей нередко принадлежит

взрослым – как правило, родителям или другим законным опекунам ребенка. Соответственно, эффективная защита и соблюдение прав детей часто оказываются тесно связанными с эффективной защитой и соблюдением прав тех взрослых, от которых зависит ребенок. Например, когда являющийся беженцем взрослый человек, который несет ответственность за трехлетнего ребенка, подвергается произвольному задержанию, права этого трехлетнего ребенка также могут оказаться нарушенными как прямое следствие нарушения прав взрослого.

- **Права родителей и других законных опекунов.** Несмотря на то что дети пользуются многочисленными правами, эти права находятся в прямой зависимости от прав родителей или других законных опекунов ребенка; эти люди играют жизненно важную роль в решении того, что наилучшим образом отвечает интересам ребенка. Следует стремиться уважать права ребенка и обеспечивать его или ее наилучшие интересы, не нарушая права взрослых. Говоря юридическим языком, права родителей и тех или иных опекунов в отношении детей сводятся к наилучшему обеспечению интересов ребенка.

4. Уязвимость детей

5. В силу своего возраста дети могут быть в меньшей степени способными защитить себя от нарушения своих прав или даже пользоваться имеющимися у них средствами защиты. Кроме того, те или иные конкретные ситуации или обстоятельства могут представлять для детей гораздо большую угрозу, чем для взрослых; по сути дела, есть нарушения, жертвами которых становятся именно дети. Это, например, такие деяния, как педофилия и детская порнография. Калечащим операциям на половых органах, как правило, подвергаются девочки, чей юный возраст препятствует тому, чтобы прислушиваться к их мнению при принятии решения о подобной процедуре. В некоторых ситуациях дети могут оказаться вовлеченными в преступную деятельность, даже если сами они не совершили никаких правонарушений. Это нередко случается с детьми, живущими на улицах в городах или на вокзалах.

6. Существует целый ряд факторов, которые, как представляется, значительно повышают уязвимость большинства детей и ведут к еще более серьезным нарушениям их прав. К числу таких факторов относятся недостаточный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию; ситуации вооруженных конфликтов в регионе, где живет ребенок; перемещение населения; распад семей; и крайняя бедность. В частности, следует отметить, что наибольшую уязвимость создает совокупность или последовательное воздействие различных факторов; так, например, низкий уровень образования в сочетании с перемещением населения могут способствовать распространению ВИЧ/СПИДа, что в свою очередь ведет к распаду семей (в которых родители заболевают и впоследствии умирают) и крайней бедности среди детей.

7. Некоторым угрозам нарушения прав детей в большей степени подвергаются девочки, чем мальчики, и наоборот. Например, мальчиков чаще, чем девочек, вербуют в вооруженные силы, в то время как девочки чаще становятся жертвами сексуальной эксплуатации со стороны солдат или оппозиционных вооруженных групп. Девочки чаще принудительно вступают в ранние браки. Вместе с тем, проводя подобную разбивку по признаку пола, важно проявлять осторожность, поскольку, например, девочки могут оказаться насильно завербованными в солдаты, а мальчики – стать жертвами сексуальной эксплуатации.

B. Защита детей в соответствии с международным правом в области прав человека и международным гуманитарным правом

8. Как указывалось выше, большое число документов и положений в области прав человека распространяется и на детей. Многие из них представляют собой те же средства защиты прав человека, которыми пользуются взрослые. Однако есть документы, которые касаются конкретно детей. Самый главный, всеобъемлющий документ, обеспечивающий защиту прав детей, – это Конвенция о правах ребенка. Дополнительную защиту прав детей обеспечивают и ряд других международно-правовых документов. Некоторые из них посвящены конкретным проблемам (например, правосудию в отношении несовершеннолетних, усыновлению и эксплуатации), а другие касаются тех или иных ситуаций (например, использования детей в вооруженных конфликтах). Иногда международные документы подкрепляются различными региональными документами, в которых порой содержатся более жесткие нормы, чем в международных договорах.

9. Многие соответствующие правовые документы подробно описываются в главе III части второй настоящего Пособия под названием "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"; и, работая над вопросами, касающимися прав детей, пользователям Пособия было бы полезно подробно ознакомиться с содержащейся в главе III информацией. В настоящем разделе говорится только о правовых документах, имеющих непосредственное отношение к детям, в частности о Конвенции о правах ребенка.

1. Конвенция о правах ребенка

10. Права детей наиболее четко и полно отражены в едином международном договоре по правам человека – Конвенции о правах ребенка.

- Конвенция является наиболее широко ратифицированным документом в области прав человека за всю историю международных отношений[1].
- Конвенция является первым юридически обязательным международным документом, включающим столь широкий спектр прав человека – гражданских и политических, а также экономических, социальных и культурных прав.
- Конвенция является единственным договором по правам человека, который включает некоторые аспекты международного гуманитарного права[2].

11. Вступление Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка в силу 2 сентября 1990 года явилось кульминацией усилий, которое мировое сообщество прилагало на протяжении почти 70 лет для обеспечения должного признания особых потребностей и уязвимости детей как членов человеческого сообщества.

[1]По состоянию на октябрь 2000 года Конвенция была ратифицирована, за исключением двух, всеми государствами мира.

[2]Комментарии по Конвенции, содержащиеся в разделе C.1 взяты из введения, подготовленного для "Международной защиты детей" (Defence for Children International, DCI) как Части I свода международных норм, касающихся прав детей, DCI.

a. Общее описание Конвенции

12. По сути дела, Конвенция не является неким каталогом прав детей. Это, скорее, всеобъемлющий перечень обязательств по отношению к ребенку, которые государства оказались готовы признать. Данные обязательства могут быть прямыми – например, создание условий для получения образования и обеспечение надлежащего отправления правосудия в отношении несовершеннолетних – или косвенными, которые дают родителям, членам расширенной семьи или опекунам возможность выполнять свою главную роль и обязанности в качестве воспитателей и защитников детей.

13. Конвенция охватывает весь спектр прав человека. По сложившейся традиции эти права делятся на гражданские и политические, с одной стороны, и на экономические, социальные и культурные – с другой. Несмотря на то что в статье 4 документа делается прямая ссылка на такую классификацию, в основных статьях Конвенции такого четкого деления не прослеживается. По сути дела, главная цель Конвенции состоит в том, чтобы подчеркнуть взаимосвязанный и взаимно усиливающий характер всех прав. В связи с этим было бы полезнее рассматривать весь спектр прав, охватываемых Конвенцией, по трем условным группам: обеспечение, защита и участие. Так, все дети, по существу, имеют право быть обеспеченными определенными материальными благами и услугами, начиная от имени и гражданства и кончая медицинским обслуживанием и образованием. Они имеют право на защиту от некоторых актов, таких как пытки, эксплуатация, произвольное лишение свободы и несанкционированное изъятие из-под родительской опеки. Они также имеют право совершать поступки и высказывать свое мнение или, другими словами, участвовать в принятии решений, влияющих на их собственную жизнь и на жизнь общества в целом.

14. Объединяя все эти права в единый последовательный документ, Конвенция преследует три основные цели:

1. Подтвердить, что права, предоставленные в других договорах всем членам человеческого сообщества, распространяются и на детей. Применимость к детям некоторых из этих прав, таких как защита от пыток, не вызывала никаких сомнений. Другие права, например право свободно выражать свое мнение, право на свободу собрания, свободу вероисповедания и право на социальное обеспечение, в процессе подготовки документа вызвали большие дебаты, связанные с тем, стоит ли распространять эти права на детей, и если да, то при каких условиях. Соответственно, это подтверждение ни в коей мере нельзя считать излишним, ибо оно является крайне необходимым свидетельством того, что дети также являются членами человеческого сообщества.

2. Придать дальнейшее развитие некоторым основным правам человека так, чтобы в них учитывались особые потребности и уязвимость детей. В качестве примера можно привести требование создать приемлемые условия труда, что подразумевает более жесткие нормы в отношении труда детей и подростков по сравнению со взрослыми. Другим примером могут служить положения, касающиеся условий, при которых детей могут лишить свободы.

3. Выработать нормы в тех областях, которые исключительно или в большей степени касаются детей. Среди затрагиваемых Конвенцией вопросов, имеющих непосредственное отношение к детям, можно упомянуть защиту интересов ребенка в рамках процедуры усыновления, доступ к начальному образованию, предотвращение и защита от насилия в семье и невыполнения родительских обязанностей, а также обеспечение приемлемого содержания.

b. Положения Конвенции

15. В качестве "*общих принципов*", имеющих важное значение для осуществления всех прав, закрепленных в Конвенции, Комитет по правам ребенка выделил следующие статьи:

- статью 2, касающуюся недопущения дискриминации;
- статью 3, касающуюся наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- статью 6, касающуюся права на жизнь, выживания и развития;
- статью 12, касающуюся уважения взглядов ребенка.

16. В Конвенции содержатся *три существенных нововведения*:

- Во-первых, в ней вводятся права детей, связанные с "участием", которые в большинстве своем отсутствовали в предыдущих документах. С этим связано конкретное признание необходимости обеспечения того, чтобы дети были информированы о своих правах.
- Во-вторых, в Конвенции рассматриваются вопросы, которые ранее никогда не поднимались в международных документах: право детей, которые подверглись, например, различным формам жестокого обращения и эксплуатации, на реабилитацию и обязательство правительств принимать меры по упразднению традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей.
- В-третьих, в ней содержатся принципы и нормы, которые ранее фигурировали только в документах, не имеющих обязательного характера, в частности касающиеся процедуры усыновления и отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

17. В Конвенции также вводятся *два концептуальных элемента*, имеющих важное значение для существа вопроса:

- "наилучшее обеспечение интересов ребенка" (статья 3) становится обязательным критерием "во всех действиях в отношении детей" – обязательно в сочетании со всеми соответствующими правами, закрепленными в других статьях Конвенции;
- принцип, заключающийся в том, что родители (или другие лица, несущие ответственность за ребенка) должны руководить ребенком в осуществлении им своих прав в соответствии с "развивающимися способностями ребенка" (статья 5).

18. Значительная часть положений КПР имеет *инновационный характер*:

1. **Сохранение своей индивидуальности (статья 8)**. Это абсолютно новое обязательство. В этой статье Конвенции подчеркивается право ребенка на имя и гражданство при обязательном уважении индивидуальности ребенка. Авторы Конвенции включили данное положение по предложению Аргентины с учетом опыта этой страны, приобретенного в 70-е годы в связи с массовыми "исчезновениями" детей, личные документы которых намеренно фальсифицировались, а семейные связи произвольно разрывались.
2. **Собственные взгляды ребенка (статья 12)**. Право ребенка не только на выражение своих взглядов, но и на то, чтобы этим взглядам уделялось должное внимание при решении затрагивающих его/ее вопросов, является отражением весьма важного принципа, связанного с признанием необходимости обеспечить детям более значимую роль в их собственной судьбе.
3. **Защита от всех форм злоупотреблений, отсутствия заботы или небрежного обращения (статья 19)**. Особый интерес в данной статье представляет положение о предотвращении насилия в семье, отсутствия заботы или

небрежного обращения со стороны семьи, которое ранее никогда не фигурировало в документах, имеющих обязательную силу.

4. **Усыновление (статья 21)**. Данная статья имеет особое значение, поскольку упор в ней делается на необходимость обеспечения надежной системы гарантий в рамках процесса усыновления, особенно в отношении случаев усыновления в другой стране, а также благодаря ей в документ привносятся принципы, утвержденные Организацией Объединенных Наций в декларации, не имеющей обязательной силы, всего за три года до принятия Конвенции.

5. **Охрана здоровья (статья 24)**. Помимо конкретных положений о первичной медико-санитарной помощи и обеспечении осведомленности о преимуществах грудного вскармливания в качестве средств для достижения возможно высокого уровня состояния здоровья человека, данная статья выделяется тем, что впервые в юридически обязательном международном документе говорится об обязательстве государств принимать необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, такой, как калечащие операции на половых органах женщин и предпочтительное отношение к детям мужского пола, отрицательно влияющей на здоровье детей.

6. **Периодическая оценка условий, связанных с попечением о ребенке (статья 25)**. Обязательство проводить периодическую оценку всех государственных заведений, обеспечивающих уход, защиту или лечение ребенка, с целью определения того, отвечают ли необходимым требованиям созданные условия, включено в качестве ответной меры в связи с недавно выраженной мировым сообществом обеспокоенности. Оно также никогда ранее не фигурировало в документах по правам человека.

7. **Образование (статья 28)**. Новизна данной статьи состоит в том, что, хотя телесные наказания прямо не запрещаются, в статье делается ссылка на то, что "школьная дисциплина должна поддерживаться с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка".

8. **Незаконное употребление наркотических средств и психотропных веществ (статья 33)**. Впервые открыто прозвучал призыв защитить детей от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ и их использования в производстве таких незаконных средств и торговле ими.

9. **Лишение свободы (статья 37)**. В связи с данной статьей следует особо выделить закрепленный в ней принцип, заключающийся в том, что такой акт, как лишение свободы, должен рассматриваться лишь в качестве крайней меры и, если он осуществляется в соответствии с законом и является неизбежным, его следует ограничивать как можно более коротким периодом времени.

10. **Социальная реинтеграция и физическое и психическое восстановление (статья 39)**. Данная статья является важным добавлением к своду прав детей, поскольку она налагает на государства обязательство содействовать надлежащему обращению с детьми, которым в результате нарушения их права на защиту, в частности от эксплуатации и жестокости, был причинен физический или психологический ущерб.

11. **Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних (статья 40)**. В эту статью, которая является самой большой и подробной в Конвенции, были включены многие основные принципы принятых в 1985 году в качестве не имеющего обязательной силы документа Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, благодаря чему международные нормы в этой сфере значительно усилились.

12. **Информирование о Конвенции (статья 42)**. Строго говоря, данная статья относится к положениям, касающимся осуществления Конвенции. Однако в настоящем разделе ее целесообразно упомянуть в связи с тем, что в ней впервые конкретно и четко признается необходимость того, чтобы дети обладали информацией о своих правах. Это еще одно свидетельство постепенно меняющегося отношения к детям, которое в целом отражает и пропагандирует данная Конвенция.

19. Перечень усовершенствований, привнесенных Конвенцией в дело защиты прав детей, этим не исчерпывается. Можно упомянуть в том числе и о ряде положений, которые, в частности, касаются детей из числа меньшинств или коренных народов, особых потребностей детей-инвалидов, защиты детей от всех форм эксплуатации, свободы выражать свои взгляды и ассоциации, права на имя.

c. Комитет по правам ребенка

20. По той же общей схеме, которая предусматривалась и в предыдущих международных договорах, таких, как Конвенция против пыток, согласно КПР *был создан механизм контроля.* В соответствии с положениями самой Конвенции, касающимися механизма имплементации, государства – участники Конвенции (то есть государства, ратифицировавшие КПР) избирают Комитет по правам ребенка в составе десяти "независимых экспертов", срок полномочий которых может быть возобновлен. Этому Комитету поручено осуществлять контроль за тем, как государства соблюдают взятые ими на себя обязательства. Комитет проводит свою работу по контролю на основе изучения докладов, предоставляемых государствами каждые пять лет, а также другой информации, получаемой из надежных источников. С учетом возрастающего объема работы число экспертов, входящих в состав Комитета, скорее всего, будет увеличено до 18.

d. Применимость

21. Конвенция носит юридически обязательный характер в пределах юрисдикции каждого ратифицировавшего ее государства, хотя различные государства используют разные методы для внедрения принципов международного права в свои внутренние правовые системы, что, в свою очередь, влияет на то, как Конвенция может применяться, к примеру, национальными судами.

22. Предусмотренные в Конвенции права применимы в отношении всех детей, находящихся на территории соответствующего государства, независимо от гражданства или иного статуса ребенка. Так, каждый ребенок, который оказался в иностранном государстве (которое ратифицировало Конвенцию), пользуется всеми правами на равных основаниях с теми детьми, которые являются гражданами этой страны.

2. Факультативные протоколы к Конвенции о правах ребенка

23. Два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 25 мая 2000 года и включают:

- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах;
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;

24. Для того чтобы Факультативные протоколы вступили в силу, государства должны ратифицировать каждый из них, придерживаясь той же процедуры, которая использовалась и в ходе ратификации Конвенции. Что касается Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, то после его ратификации государства должны также выступить с имеющими обязательный характер заявлениями в отношении того возраста, по достижении которого они в них допускают добровольный призыв в национальные вооруженные силы.

a. Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах

25. В статье 38 Конвенции о правах ребенка содержится настоятельный призыв к государствам-участникам принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы лица, не достигшие 15-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях. 25 мая 2000 года Генеральная Ассамблея на основе консенсуса приняла Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах.

26. Основные положения Факультативного протокола включают:

- **Участие в военных действиях**. Государства-участники принимают все возможные меры для обеспечения того, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях.
- **Призыв на действительную службу**. Государства-участники обеспечивают, чтобы лица, не достигшие 18-летнего возраста, не подлежали обязательному призыву в их вооруженные силы.
- **Неправительственные вооруженные группы**. Повстанческие или другие отличные от вооруженных сил государства вооруженные группы не должны вербовать или использовать в военных действиях лиц, не достигших 18-летнего возраста. Государства-участники должны принимать все возможные меры в целях предупреждения такой вербовки и использования, включая принятие правовых мер, необходимых для запрещения и криминализации такой практики.
- **Добровольный призыв на воинскую службу**. Государства-участники должны повысить минимальный добровольный призыв на воинскую службу по сравнению с нынешним минимальным 15-летним возрастом и сдать на хранение имеющее обязательный характер заявление, в котором указывается минимальный возраст, при котором он допускает добровольный призыв в национальные вооруженные силы. (На практике такой минимальный возраст составляет 16 лет). Государства-участники, допускающие добровольный призыв на воинскую службу лиц, не достигших 18-летнего возраста, должны предоставлять гарантии, обеспечивающие, чтобы такой призыв носил в действительности добровольный характер; чтобы он производился с осознанного согласия родителей или законных опекунов данного лица; чтобы такие лица были в полной мере информированы об обязанностях, связанных с несением такой военной службы; и чтобы такие лица представляли достоверные свидетельства своего возраста.

- **Имплементация**. Государства-участники принимают все возможные меры для демобилизации детей, завербованных или использовавшихся в военных действиях вопреки настоящему Протоколу, и оказывают этим лицам надлежащую помощь в целях их восстановления и реинтеграции.
- **Ратификация**. Протокол может быть подписан и ратифицирован всеми государствами независимо от того, ратифицировали они или нет Конвенцию о правах ребенка, на которую он опирается.

27. В настоящее время соответствующие органы Организации Объединенных Наций и НПО настоятельно призывают государства ратифицировать данный Факультативный протокол и утвердить 18-летний возраст в качестве минимального для добровольного призыва в вооруженные силы. Организация Объединенных Наций указала, что страны, участвующие в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, не должны направлять сотрудников гражданской полиции и военных наблюдателей младше 25 лет, и в идеале военнослужащие должны быть старше 21 года, но ни в коем случае не младше 18 лет.

b. Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии

28. В Факультативном протоколе, дополняющем положения Конвенции о правах ребенка, содержатся подробные требования относительно охвата криминальным или уголовным правом нарушений прав детей в контексте торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

29. Основные положения включают:

- определения таких преступлений, как “торговля детьми”, “детская проституция” и “детская порнография”;
- нормы для рассмотрения правонарушений в рамках внутреннего права, в том числе в отношении правонарушителей;
- требования о защите жертв и превентивной деятельности;
- создание основы для активизации международного сотрудничества в этих областях, в частности в области преследования правонарушителей.

30. Особый акцент в Факультативном протоколе делается на криминализации серьезных нарушений прав детей, таких как торговля детьми, незаконное усыновление, детская проституция и детская порнография. Кроме того, в Протоколе подчеркивается важность международного сотрудничества как средства борьбы с этими деяниями, носящими транснациональный характер, а также повышения общественной осведомленности и информационно-просветительских кампаний, направленных на усиление защиты детей от этих серьезных нарушений их прав.

31. Важно напомнить, что при толковании обоих Факультативных протоколов к КПР следует руководствоваться всей Конвенцией в целом, а также принципами недопущения дискриминации, обеспечения наилучших интересов и участия ребенка.

3. Защита детей в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним

32. Международное гуманитарное право (МГП) применяется во всех ситуациях, связанных с вооруженным конфликтом. Подробная информация об общем содержании МГП содержится в предыдущих главах настоящего Пособия, и совершенно очевидно, что общие положения международного гуманитарного права в отношении защиты гражданского населения во время вооруженного конфликта в равной мере относятся и к детям. Кроме того, в Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах 1977 года содержатся около 25 статей, конкретно касающихся детей. Сотрудникам по правам человека рекомендуется опираться в своей работе на нормы международного гуманитарного права, в том числе на эти конкретно касающиеся детей положения. Ниже приводится резюме некоторых из этих основных положений.

33. В четвертой Женевской конвенции, касающейся защиты гражданского населения во время войны, содержится ряд положений о защите детей. Так, например:

- В статье 14 указывается, в частности, что для защиты детей, не достигших 15-летнего возраста, должны создаваться безопасные зоны.
- Вопросы защиты детей упоминаются также в статье 17, в которой предусматривается эвакуация гражданского населения из осажденных районов.
- Статья 23, которая касается предоставления свободного пропуска всех посылок с предметами чрезвычайной помощи, предназначенных для особо уязвимых групп населения, имеет прямое отношение к детям, не достигшим 15-летнего возраста.
- Статья 24 посвящена вопросам защиты детей, не достигших 15-летнего возраста, осиротевших или разлученных со своими семьями вследствие войны, и предусматривает необходимость установления личности всех детей до 12 лет.
- В статье 38, которая применяется в отношении покровительствуемых лиц на национальной территории воюющих сторон, говорится, что дети до 15 лет пользуются преимуществами в той же степени, что и граждане заинтересованного государства.
- Статья 50 посвящена детям, находящимся на оккупированных территориях, и учреждениям, которые занимаются оказанием им помощи, а статья 51 запрещает оккупирующему государству направлять на принудительную работу детей, не достигших 18-летнего возраста.
- В статье 68 запрещается выносить смертные приговоры покровительствуемым лицам, которым на момент совершения преступления еще не исполнилось 18 лет.

34. В дополнении к этим положениям в Дополнительном протоколе I к Женевским конвенциям конкретно предусматривается принцип особой защиты детей, являющихся жертвами международного вооруженного конфликта. В пункте 1 статьи 77 Протокола говорится, что "дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств. Стороны, находящиеся в конфликте, обеспечивают им защиту и помощь, которая им требуется ввиду их возраста или по любой другой причине".

35. Аналогичные положения в отношении защиты детей во время вооруженного конфликта немеждународного характера содержатся в Дополнительном протоколе II. Например, положения статьи 4 Дополнительного протокола II "Основные гарантии" конкретно касаются защиты детей; в них подтверждаются некоторые принципы, провозглашенные в четвертой Женевской конвенции, в частности в статьях 17, 24 и 26.

36. Важно отметить, что ответственность за осуществление норм международного гуманитарного права, включая обеспечиваемую в рамках этого права особую защиту детей, является коллективной ответственностью. Каждое государство – участник Женевских конвенций обязано уважать и обеспечивать соблюдение этих норм. Эта обязанность подтверждается в статье 38 Конвенции о правах ребенка, в которой говорится, что "государства-участники обязуются уважать нормы международного гуманитарного права, применимые к ним в случае вооруженных конфликтов и имеющие отношение к детям, и обеспечивать их соблюдение". Согласно этой статье, государства – участники Конвенции о правах ребенка "принимают все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними" в соответствии с их обязательствами по международному гуманитарному праву, касающимися защиты гражданского населения во время вооруженного конфликта.

4. Другие документы по правам человека, касающиеся детей

37. В некоторых из этих документов содержатся соответствующие руководящие принципы, но сами документы не считаются обязательными, в то время как другие после ратификации приобретают обязательную силу.

a. Документы, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних

38. О руководящих принципах, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, говорится в перечисленных ниже документах, не имеющих обязательной силы, но содержащих ряд важных положений, которые могут носить обязательный характер в контексте других правовых документов.

- Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы [UN Doc. A/45/113 (1990)];
- Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) [UN Doc. A/45/112 (1990)];
- Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) [Un Doc. A/40/33 (1985)].

b. Конвенция №182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда

39. В июне 1999 года Международная конференция труда приняла новую конвенцию (№ 182) о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. Эта Конвенция вступила в силу 19 ноября 2000 года. Ее основные положения включают:

- **Статья 1:** Каждое государство – участник настоящей Конвенции немедленно принимает эффективные меры, обеспечивающие в срочном порядке запрещение и искоренение наихудших форм детского труда.

- **Статья 2:** Для целей настоящей Конвенции термин “ребенок” применяется ко всем лицам в возрасте до 18 лет.
- **Статья 3:** Для целей настоящей Конвенции термин “наихудшие формы детского труда” включает:
  a) все формы рабства или практику, сходную с рабством, как, например, продажа детей или торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах;
  b) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений;
  c) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах;
  d) работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей.

c. Африканская хартия прав и благосостояния ребенка (1990 год)

40. В 1990 году африканские государства – члены Организации африканского единства разработали региональный документ по правам ребенка – Африканскую хартию прав и благосостояния ребенка, которая вступила в силу в ноябре 1999 года. В соответствии с Хартией был учрежден Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка, который получает доклады от государств-членов, а также сообщения от частных лиц, групп лиц и неправительственных организаций, признаваемых ОАЕ, от того или иного государства-члена или Организации Объединенных Наций. Важная особенность Хартии состоит в том, что в отличие от КПР в Африканской хартии ребенок определяется как лицо, не достигшее 18-летнего возраста, без каких бы то ни было исключений. Кроме того, в Африканской хартии определены также и обязанности ребенка.

d. Резолюции Совета Безопасности

41. Вопросам защиты и содействия соблюдению прав детей посвящен также целый ряд недавно принятых резолюций Организации Объединенных Наций и других документов. Несмотря на то что эти инициативы не имеют статуса международно-правовых документов, они нередко способствуют повышению степени правовой защиты детей в конкретных ситуациях или регионах. Многие эксперты рассматривают такие резолюции как элементы своего рода “мягкого права”.

42. В августе 1999 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял резолюцию 1261, в которой он резко осудил использование детей в качестве непосредственных целей в условиях вооруженных конфликтов. Принятием этой резолюции Совет Безопасности продемонстрировал, что он более не намерен терпеть убийства и увечья детей, сексуальное насилие, похищения и вынужденное перемещение, вербовку и использование детей в вооруженных конфликтах. В этой резолюции Совет также осудил нападения на объекты, где, как правило, находится большое число детей, такие, как школы и больницы.

43. В августе 2000 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял резолюцию 1314 – вторую резолюцию, касающуюся детей в условиях

вооруженных конфликтов, в которой в развитие резолюции 1261 (1999) закреплены основополагающие принципы защиты детей, затрагиваемых вооруженным конфликтом.

e. Статут Международного уголовного суда (МУС)

44. В соответствии с данным Статутом, который был принят 17 июля 1998 года в Риме, в перечень военных преступлений, относящихся к юрисдикции Суда, включено активное вовлечение детей, не достигших 15-летнего возраста, в военные действия и их вербовка в национальные вооруженные силы во время международных вооруженных конфликтов [Статья 8, пункт 2b (xxvi)] либо в национальные вооруженные силы или другие вооруженные группы во время вооруженных конфликтов немеждународного характера [Статья 8, пункт 2e (vii)].

45. В соответствии с принципом взаимодополняемости юрисдикция Суда распространяется на те ситуации, когда государство оказывается не в состоянии или не желает осуществлять судебное преследование. Для того чтобы государства могли воспользоваться данным принципом и осуществлять преследование на национальном уровне, им необходимо принять законодательство, которое давало бы им возможность преследовать виновных в совершении таких преступлений.

f. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

46. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2) были разработаны представителем Генерального секретаря по вопросам перемещенных внутри страны лиц (см. ниже). Особое внимание в этих Принципах, в которых содержатся соответствующие нормы, обеспечивающие защиту от произвольного перемещения, защиту и помощь в процессе перемещения и во время возвращения или переселения и реинтеграции, уделяется потребностям детей, перемещенных внутри страны. Генеральная Ассамблея и Комиссия по правам человека просили представителя использовать эти Принципы в своем диалоге с правительствами. Руководящие принципы получили широкое распространение, и их применение поощряется учреждениями системы Организации Объединенных Наций, региональными организациями и НПО.

5. Некоторые полезные механизмы Организации Объединенных Наций

47. В системе Организации Объединенных Наций действует большое количество различных механизмов и структур, из которых почти все могут быть в той или иной мере связаны с защитой прав детей. В настоящем разделе рассматривается лишь несколько механизмов, которые могут иметь непосредственное отношение к полевой деятельности сотрудников по правам человека в связи с защитой и содействием соблюдению прав детей. В идеале сотрудникам по правам человека следует ознакомиться со всем спектром механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека.

48. Возможности механизмов системы Организации Объединенных Наций по защите и содействию соблюдению прав детей в основном зависят от наличия у этих механизмов информации о правах ребенка. Важно, чтобы эта информация, касающаяся

нарушений прав детей, поступала во все механизмы. Специальные процедуры Комиссии по правам человека (КПЧ), конвенционные механизмы по правам человека и операции Организации Объединенных Наций в области прав человека – например, операции, проводимые УВКПЧ (проекты технического сотрудничества, полевые операции) – получают информацию из местных источников. Государства, национальные и международные НПО и другие органы могут обеспечить весьма ценную информацию о той или иной стране или регионе. Важными каналами для передачи такой информации могут служить полевые операции Организации Объединенных Наций по правам человека, которые могут дополнять ее данными, касающимися прав ребенка, собранными в ходе осуществляемого в их рамках деятельности по контролю.

a. Конвенционные механизмы: договорные органы по контролю

49. Конвенционные механизмы включают комитеты независимых экспертов, созданные для контроля за осуществлением международных договоров по правам человека государствами-участниками. Ратифицируя тот или иной договор, государства-участники добровольно открывают свои внутренние правовые системы, административные процедуры и другую национальную практику для периодического обзора со стороны комитетов. Эти комитеты часто известны под названием "договорные органы по контролю" (или просто "договорные органы").

- Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (следит за осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах);
- Комитет по правам человека (следит за осуществлением Международного пакта о гражданских и политических правах);
- Комитет по ликвидации расовой дискриминации (следит за осуществлением Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации);
- Комитет против пыток (следит за осуществлением Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания);
- Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (следит за осуществлением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин);
- Комитет по правам ребенка (следит за осуществлением Конвенции о правах ребенка).

50. Сотрудники по правам человека могут содействовать работе этих комитетов, обеспечивая их соответствующей информацией до начала рассмотрения ими докладов государств-участников. После публикации заключительных замечаний того или иного Комитета сотрудники по правам человека могут оказать государствам и НПО помощь в их усилиях по осуществлению содержащихся в них рекомендаций.

b. Неконвенционные механизмы: специальные процедуры

51. К "неконвенционным" относятся те механизмы, полномочия которых вытекают не из договоров, а из резолюций соответствующих законодательных органов Организации Объединенных Наций, таких, как Комиссия по правам человека или Генеральная Ассамблея. Неконвенционные механизмы могут также создаваться органами экспертов, такими, как Подкомиссия по поощрению и защите прав человека

(бывшая Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств). Как правило, такие механизмы функционируют в виде группы независимых экспертов или рабочей группы и нередко именуются “специальными процедурами”.

52. К специальным процедурам Комиссии по правам человека (КПЧ) и Подкомиссии по поощрению и защите прав человека относится ряд процедур, конкретно касающихся детей, и несколько процедур более общего характера, в мандатах которых, как правило, включены положения о правах детей. К специальным процедурам относятся:

- Специальные докладчики, специальные представители, специальные посланники и независимые эксперты, рабочие группы – по отдельным темам или странам (Меры незамедлительного характера).
- Процедура подачи жалоб 1503.

53. Ниже дается краткое описание деятельности, осуществляемой в рамках их соответствующих мандатов в области прав человека некоторыми специальными докладчиками и/или представителями в области прав детей. Некоторые из этих мандатов конкретно касаются детей, в то время как большинство из них сосредоточено на общих вопросах прав человека, которые тем не менее имеют важное значение для усилий по защите и содействию соблюдению прав детей. Несмотря на то, что далеко не все механизмы включены в приведенный ниже список, важно признать, что практически все механизмы по правам человека системы Организации Объединенных Наций могут так или иначе способствовать защите и содействию соблюдению прав детей (полный список содержится в приложении к настоящему Пособию).

- **Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии.** Мандат Специального докладчика (СД) был утвержден в 1990 году и наделяет СД полномочиями проводить расследования и получать информацию о ситуациях по всему миру, когда дети сталкиваются с такими проблемами. Специальный докладчик может получать информацию об отдельных случаях и доводить ее до сведения соответствующих правительств. Специальный докладчик также представляет рекомендации правительствам, НПО, учреждениям системы Организации Объединенных Наций и другим представителям гражданского общества. В период своего пребывания в этой должности нынешний докладчик изучала вопрос о роли системы правосудия, средств массовой информации, органов образования и семьи в решении проблем, охватываемых ее мандатом, и представила в этой связи соответствующие рекомендации.
- **Специальный докладчик по вопросу о праве на образование.** Специальный докладчик по вопросу о праве на образование занимается проблемами наличия, доступности, приемлемости и адаптируемости услуг в области образования и тесно сотрудничает с соответствующими партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций.
- **Специальный докладчик по вопросу о пытках.** В своем докладе Комиссии по правам человека за 1996 год (E/CN.4/1996/35) Специальный докладчик по вопросу о пытках поднял вопрос об условиях содержания под стражей детей и представил свои рекомендации, опираясь на соответствующие нормы Организации Объединенных Наций. В своем докладе Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций за 2000 год Специальный докладчик вновь затронул вопрос об условиях содержания под стражей детей и сделал особый упор на положении детей и детей, помещенных в специальные учреждения некарательного характера и обращении с ними; в докладе говорилось также о положении детей в районах вооруженных конфликтов.

- **Специальный докладчик по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях.** В своих докладах и контактах с правительствами Специальный докладчик по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях неоднократно выражал глубокую обеспокоенность по поводу сохраняющейся в некоторых странах практики вынесения смертных приговоров несовершеннолетним правонарушителям и лицам, обвиненным в преступлениях, на момент совершения которых им еще не исполнилось 18 лет. Специальный докладчик выражал также серьезную обеспокоенность в связи с использованием детей в качестве солдат и обслуживающего персонала во время конфликтов и призывал правительства в одностороннем порядке увеличить минимальный призывной возраст до 18 лет; он пришел к выводу, что использование детей в вооруженном конфликте представляет серьезную и прямую угрозу делу защиты и обеспечения права на жизнь.

- **Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин.** Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин при осуществлении своего мандата рассматривает данную проблему на протяжении всего жизненного цикла человека и делает при этом особый упор на защите прав девочек, в частности в связи с насилием в семье, а также в периоды вооруженных конфликтов. По утверждению Специального докладчика, насилие по признаку пола не связано с каким-то конкретным возрастом, но на протяжении всего жизненного цикла женщина может подвергаться различным видам такого насилия. Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с тем что, еще не родившись, девочки в тех обществах, где предпочтение традиционно отдается мальчикам, становятся объектами жестокой дискриминационной практики, заключающейся в прерывании беременности на основании пола ребенка или умерщвлении новорожденных женского пола, и сообщает о различных формах насилия в отношении девочек, включая, в частности, принудительное недоедание, неравный доступ к медицинскому обслуживанию, физическое и психологическое насилие, кровосмешение, калечащие операции на половых органах женщин, ранние браки и другие виды вредной традиционной практики, а также продажа детей своими родителями в целях проституции или принудительного труда.

- **Специальные докладчики по странам.** КПЧ назначила ряд специальных докладчиков по странам, которым поручено заниматься вопросами положения в области прав человека в конкретных странах и регионах. В последнее время специальные докладчики по странам все чаще включают в свои доклады и работу аспекты, касающиеся прав детей.

- **Представитель Генерального секретаря по вопросам лиц, перемещенных внутри страны.** Этот Представитель систематически изучает положение детей, которые, как правило, составляют до 50 процентов перемещенных внутри страны лиц.

- **Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о воздействии вооруженных конфликтов на детей.** Этот Специальный представитель был назначен в сентябре 1997 года на трехлетний срок, который недавно был продлен Генеральной Ассамблеей еще на три года. В рамках своего мандата Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о воздействии вооруженных конфликтов на детей стремится обеспечить, чтобы вопросы защиты прав детей, затрагиваемых военными действиями, решались всеобъемлющим образом основными участниками на международном, региональном и национальном уровнях. Его роль, в частности, состоит в следующем: выступать с инициативами и привлекать основных участников к защите детей, затрагиваемых военными действиями; выступать с конкретными инициативами по защите детей во время

войны и поощрять участников конфликта брать на себя конкретные обязательства в связи с этим; ставить задачу защиты детей во главу угла мирных процессов и мирных операций, а также всех усилий по укреплению мира, восстановлению и реконструкции в послевоенный период; кроме того, Специальному представителю удалось включить проблему детей и вооруженных конфликтов в касающуюся обеспечения мира и безопасности повестку дня как Организации Объединенных Наций, так и целого ряда региональных организаций.

54. К числу некоторых других соответствующих механизмов относятся рабочие группы по насильственным или недобровольным исчезновениям и произвольному задержанию; Специальные докладчики по вопросу о независимости судей и адвокатов; религиозной нетерпимости; свободе убеждений и свободном их выражении; расизме, расовой дискриминации и ксенофобии; воздействии внешнего долга; правах человека и крайней бедности; праве на развитие; праве на жилье.

C. Включение вопросов, касающихся прав детей, в программы полевых операций по правам человека и выработка стратегии

55. Существует ряд общих моментов, которым необходимо уделить особое внимание и которыми СПЧ следует руководствоваться при выработке стратегии своей полевой деятельности по защите прав детей.

- Особая ценность операций Организации Объединенных Наций по правам человека состоит в том, что они обеспечивают возможность содействовать соблюдению и защите прав детей в более широком контексте прав человека.
- Операции по правам человека должны играть связующую роль, предоставляя информацию международным механизмам Организации Объединенных Наций по правам человека (таким, как договорные органы Организации Объединенных Наций, специальные докладчики) о положении в области прав детей в той или иной стране или регионе.
- Операции по правам человека должны подкреплять и дополнять работу других участников (включая государство, Организацию Объединенных Наций и НПО), избегая при этом дублирования усилий.
- Операции по правам человека могут играть особую роль в некоторых проблемных областях, таких, как отправление правосудия в отношении несовершеннолетних.
- В других областях операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут обеспечивать связь с конкретными вопросами прав детей, а также доступ к информации о таких вопросах, поддерживая тем самым усилия других участников.

1. Некоторые административные решения, касающиеся деятельности по защите прав детей в рамках операции по правам человека

56. В данной главе содержатся некоторые руководящие указания для СПЧ. Однако чтобы включить в программу операции вопросы, касающиеся прав детей, потребуется ряд директивных и административных решений. Как и в других разделах настоящего Пособия здесь было бы уместно остановиться вкратце на некоторых из этих вопросов.

57. Включение в программы полевых операций по правам человека вопросов, касающихся прав детей, и разработка соответствующей стратегии будет иметь целый ряд структурных, образовательных, кадровых и бюджетных последствий, все из которых, в идеальном варианте, должны быть приняты во внимание на стадии планирования операции.

a. Интерпретация мандата операции

58. В мандате операции по правам человека могут содержаться конкретные положения о защите прав (иногда такие положения отсутствуют). Но даже при наличии таких конкретных положений сотрудникам по правам человека, как правило, придется, осуществляя этот мандат, учитывать ситуацию и имеющиеся у них ресурсы. В идеале, в рамках каждой операции по правам человека, независимо от ее масштабов, в той или иной мере должны учитываться вопросы соблюдения и защиты прав детей.

b. Структура (методика)

59. В деятельности по защите прав детей существует несколько различных подходов:

- Все СПЧ, работающие в рамках операции, могут включать вопросы, касающиеся прав детей в круг своих повседневных обязанностей. Тем не менее было бы полезно назначить по крайней мере одного сотрудника “координатором” по вопросам прав детей, чтобы данный сотрудник обеспечивал координацию и осуществлял сотрудничество с другими партнерами.
- Если персонал операции по правам человека размещается за пределами столицы, в различных периферийных населенных пунктах, необходимо обеспечить, чтобы каждая группа применяла в своей работе на местах подход, учитывающий необходимость защиты прав детей. По мере возможности в каждой группе следует назначить ответственного за вопросы прав детей – “местного координатора по правам детей”.

60. Выбранная структура или методика будет определять и бюджетные потребности операции и профессиональный уровень сотрудников, набираемых для работы в качестве СПЧ; к тому же следует учитывать дополнительные затраты на сотрудников, имеющих специальную подготовку по вопросам, касающимся прав детей, которые выполняли бы функции координаторов по правам детей.

2. Основные виды деятельности

61. Основные виды деятельности по защите прав детей в рамках операции по правам человека и для отдельных СПЧ могут включать следующее:

1. **Выработку стратегии по защите прав детей** (включая приоритеты, цели и практические действия). Стратегию по защите прав детей в рамках операции по правам человека следует разрабатывать при полной осведомленности о положении в области прав детей в данной стране/регионе и об усилиях других участников (включая государство, Организацию Объединенных Наций и НПО). Стратегии должны обеспечивать взаимодополняемость усилий, избегать их дублирования и подчеркивать особый вклад, который должна внести в эти усилия операция Организации Объединенных Наций по правам человека.

2. **Обеспечение учета прав детей в рамках всех мероприятий, осуществляемых в контексте операции.**

3. **Обеспечение подготовки в области прав человека с учетом вопросов, касающихся прав детей** для других сотрудников по правам человека, участвующих в операции, а также для партнеров из правительства, Организации Объединенных Наций и НПО. Подготовка по вопросам, касающимся прав детей, должна включать не только распространение информации о КПР, но и руководящие указания в отношении ее осуществления. В рамках операции по правам человека могут быть организованы такие курсы подготовки; следует также поощрять и поддерживать деятельность партнеров в этой области. В частности, СПЧ должны подчеркивать связи между правами детей и более общими международными нормами в области прав человека.

4. **Регулярный контроль и анализирование** положения в области прав детей.

5. **Представление докладов о** развитии ситуации в области прав детей.

3. Перечень контрольных вопросов, касающихся прав детей, для сотрудников по правам человека: выработка стратегии

62. Приведенный ниже перечень контрольных вопросов служит полезным инструментом для СПЧ при выработке стратегии по защите прав детей. Он может быть использован в дополнение к вышеуказанным основным видам деятельности. Эти вопросы могут послужить основой для определения общих задач и стратегий операции по правам человека в области защиты прав детей.

Положение в области прав детей

1. Каковы главные проблемы с соблюдением прав детей в данной стране/регионе?

2. Как эти проблемы с соблюдением прав детей соотносятся с другими проблемами в области прав человека?

3. Как развивается ситуация с правами детей?

Структура и деятельность для улучшения положения в области прав детей

4. Какие национальные структуры (государство, НПО, прочие) в состоянии улучшить положение в области прав детей? Каким образом действия Организации Объединенных Наций в области прав человека могут способствовать усилению их воздействия на положение в области прав детей?

5. Какие основные меры в настоящее время принимают государственные, неправительственные партнеры и НПО, а также партнеры из системы Организации Объединенных Наций в интересах защиты прав детей?

6. Включено ли в Общую страновую оценку (ОСО) описание перспектив в области прав детей и достаточно ли точно в ней отражено положение в области прав детей? Освещаются ли вопросы, касающиеся прав детей, в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР)?

7. Какие региональные и международные механизмы по правам человека могут быть использованы в той или иной ситуации и каким образом можно привлечь их к деятельности по улучшению положения в области прав детей в конкретной стране и к сотрудничеству с национальными структурами, занимающимися вопросами защиты прав детей?

Возможности операции Организации Объединенных Наций по правам человека в деле обеспечения защиты прав детей

8. Каким образом основные мероприятия в рамках операции по правам человека (например, проекты технического сотрудничества, создание национального институционального потенциала в области прав человека, контроль и т. п.) оказывают положительное воздействие в деле соблюдения прав детей? Как можно усилить это положительное воздействие?

9. С учетом положения в области прав детей и усилий других участников какую роль должна играть операция по правам человека? Какие элементы должна включать стратегия операции? Каким образом стратегия операции может дополнить текущую работу партнеров?

10. Какова роль операции в процессах ОСО и РПООНПР с точки зрения прав детей?

11. Каким образом проведение операции может привлечь международные и региональные механизмы по правам человека к деятельности по улучшению положения в области прав детей? Какие из этих механизмов имеют наибольшее отношение к положению в области прав детей?

12. Какое место та или иная страна занимает в процессе представления докладов об осуществлении КПР? Как операция может способствовать укреплению этого процесса? Каким образом можно усовершенствовать процесс представления докладов, с тем чтобы помочь решить наиболее острые проблемы в области соблюдения прав детей?

13. Какие договорные органы Организации Объединенных Наций опубликовали заключительные замечания в отношении выполнения той или иной соответствующей страной своих договорных обязательств? Сколько из конкретных заключительных замечаний имеют прямое отношение к текущему положению в области прав детей? Может ли операция по правам человека оказать государству помощь в деятельности по осуществлению положений заключительных замечаний?

14. Какие специальные докладчики, представители и другие соответствующие эксперты Организации Объединенных Наций представили доклады о той или иной соответствующей стране и включили в них проблемы и рекомендации, имеющие отношение к положению в области прав детей? Может ли операция по правам человека оказать помощь в выполнении рекомендаций, изложенных в этих докладах?

15. Включаются ли в ежемесячный отчет об операции аспекты, связанные с правами детей? Как можно способствовать этому?

16. Каким образом операция может способствовать совершенствованию системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних? Какие основные проблемы можно выделить?

17. Каким образом происходит обмен собранной в рамках операции информацией о положении в области прав детей с штаб-квартирой и соответствующими партнерами за пределами данной страны и как распределяются усилия по улучшению этого положения?

18. Запланированы ли на ближайшее будущее или осуществляются ли в настоящее время какие-либо международные мероприятия, касающиеся прав детей (например, международные конференции по проблемам детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, региональные практические семинары по проблеме торговли детьми и т. п.)? Можно ли использовать какие-то из этих мероприятий для придания нового импульса деятельности по улучшению положения в области прав детей в стране, где осуществляется операция?

19. Принимались ли в последнее время в данной стране какие-либо национальные, региональные или международные инициативы (например, принятие законодательных актов, резолюций, публикация докладов Генерального секретаря), имеющие отношение к правам детей? Можно ли в рамках операции использовать эти инициативы и предоставить о них информацию?

20. Какие международные документы по правам человека еще не ратифицированы той страной, в которой осуществляется операция по правам человека? Что можно сделать в рамках операции для содействия их ратификации?

D. Некоторые примеры общих стратегий по защите прав детей

63. Ниже представлены три общие стратегии по защите прав детей. Этот краткий перечень ни в коем случае нельзя считать исчерпывающим: он служит лишь иллюстрацией того, как можно разработать стратегию по защите прав ребенка и ее составляющие компоненты.

1. Усиление воздействия текущей деятельности в рамках операции на положение в области прав детей

64. Необходимо, чтобы положительное воздействие на положение в области прав детей в потенциале имели практически все виды деятельности в рамках операции по правам человека, осуществляемые, например, в связи с содержанием под стражей, расследованиями, подготовкой военнослужащих, содействием соблюдению прав человека женщин, наращиванием потенциала местных НПО в области прав человека и т. д. Однако при отсутствии согласованных усилий, призванных учитывать права детей уже на стадии планирования мероприятий в рамках стратегий операции по правам человека, воздействие этих видов деятельности на положение в области прав детей может носить всего лишь потенциальный или случайный характер.

65. Например, в рамках подготовки сотрудников полиции, судебных органов и тюремной администрации по вопросам прав человека упор может быть сделан на:

- правах на свободу передвижения и слова;
- правах обвиняемых;
- минимальных нормах, касающихся содержания под стражей; и
- правах задержанных в отношении защиты от пыток и жестокого обращения.

66. С учетом прав детей эти программы подготовки можно расширить, включив в них следующие вопросы:

- принципы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних;
- принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- обязательство прибегать к лишению несовершеннолетних свободы только в качестве крайней меры;
- альтернативные наказания, не связанные с тюремным заключением;
- обязательство содержать несовершеннолетних в местах лишения свободы или в заключении отдельно от взрослых и т. д.

67. Один из аспектов стратегии операции по правам человека мог бы заключаться в том, чтобы все основные направления деятельности в рамках операции включали проблематику, касающуюся прав детей, и чтобы права детей учитывались при общем анализе положения в области прав человека в конкретной стране.

2. Поддержка работы партнеров

68. Поддержка и укрепление усилий партнеров в области защиты и содействия соблюдению прав детей должны являться одним из главных аспектов любой стратегии, направленной на защиту и содействие соблюдению прав детей. Термин “партнеры” может использоваться в самом широком смысле и включать государственные органы (например, министерства образования или юстиции), другие органы Организации Объединенных Наций и национальные и международные НПО. Ниже приводятся два примера такой деятельности.

1. **Партнеры, наделенные общими полномочиями по оказанию помощи детям.** Работа многих организаций, действующих в интересах детей, в большей степени ориентирована на материальных аспектах правовой защиты. Опыт и полномочия этих организаций лучше всего подходят для решения такой задачи; однако операции по правам человека нередко помогают этим организациям решить поставленные перед ними задачи, дополняя и поддерживая их усилия благодаря использованию конкретного мандата и опыта операций.

   Например:

   - Предположим, что доступ к образованию в том или ином регионе представляет серьезную проблему в плане обеспечения прав детей. Причиной тому может, с одной стороны, быть нехватка школьных помещений, оборудования и учителей, а с другой – практика дискриминации, с помощью которой местные власти препятствуют посещению школ детьми из определенной религиозной или этнической группы.
   - Многие гуманитарные организации не могут напрямую заниматься проблемами нарушения прав человека, если эти действия выходят за рамки оказания помощи, предусмотренной в их соответствующих мандатах. Этот пробел способны восполнить операции по правам человека, в рамках

которых, как и в вышеуказанном примере, возможно направление оказываемой материальной помощи на истинное решение существующих проблем, связанных с нарушениями прав человека.

2. **"Меры общего характера по осуществлению КПР" – поддержка национальных структур.** Несколько статей КПР посвящены "мерам общего характера по осуществлению Конвенции" (известным также под названием "первый свод руководящих принципов представления докладов об осуществлении КПР"). Подлинное уважение прав детей можно обеспечить только в том случае, если государство будет эффективно осуществлять различные "меры общего характера по осуществлению Конвенции". К их числу относятся:

   - укрепление внутреннего законодательства;
   - создание национальных структур для разработки и координации политики, касающейся прав детей;
   - разработка национального плана действий по правам человека (включая права детей);
   - создание механизмов для сбора достоверной информации, имеющей отношение к положению в области прав детей;
   - привлечение гражданского общества к осуществлению КПР;
   - организация программ подготовки в области прав детей, для соответствующих лиц, в том числе чиновников министерств, сотрудников полиции, учителей, социальных работников, родителей и т. п.

   Как представляется, все эти факторы среди прочих составляют ту основу, с помощью которой можно эффективно обеспечивать соблюдение прав детей. Многие из этих факторов имеют большое значение как для осуществления более общих прав человека, так и для соблюдения норм, касающихся прав детей, однако число организаций, обладающих соответствующим мандатом и опытом по оказанию помощи в этих областях, весьма незначительно. В качестве примера можно привести операции по правам человека, которые в соответствующей ситуации способны внести ценный вклад в укрепление некоторых аспектов принимаемых государством мер общего характера по осуществлению Конвенции.

3. Поддержка процесса представления докладов об осуществлении КПР

69. Еще одним примером широкой стратегической области деятельности, где операция по правам человека может внести свой вклад в дело защиты и содействие соблюдению прав детей, является поддержка процесса представления докладов договорными органами (в частности, об осуществлении КПР) и деятельности по выполнению заключительных замечаний договорных органов. Регулярное представление государствами докладов Комитету по правам ребенка (в принципе, каждые пять лет) – это лишь один из этапов процесса, который обеспечивает многочисленные возможности для улучшения защиты прав детей. Неоценимую поддержку государствам в рамках представления докладов об осуществлении КПР и деятельности по выполнению заключительных замечаний оказывает ЮНИСЕФ.

Однако в некоторых областях опыт операций Организации Объединенных Наций по правам человека может стать ценным дополнением. Например:

- Для подготовки докладов государств необходимо собрать конкретную информацию об осуществлении Конвенции. Некоторый объем такой информации можно получить в тех областях, которые относятся к сфере компетенции операции по правам человека, – СПЧ могут оказать государству поддержку в обеспечении сбора достоверных данных и помочь в создании постоянных механизмов для сбора данных по конкретным критериям в области прав человека.
- В руководящих принципах представления докладов конкретно предусматривается, что при подготовке своего доклада государства должны консультироваться с НПО; операции по правам человека могут содействовать вкладу в этот процесс национальных правозащитных НПО и при этом оказать помощь в укреплении независимых национальных правозащитных организаций.

70. В рамках стратегии по усилению защиты и содействия соблюдению прав детей операции по правам человека могут внести полезный вклад в процессы представления докладов об осуществлении КПР, работу других договорных органов и осуществление специальных процедур.

E. Контроль за соблюдением прав детей и представление соответствующих докладов

71. В рамках операций по правам человека нередко осуществляется контроль за положением в области прав человека в той или иной стране и представляются соответствующие доклады. При этом необходимо уделять должное внимание правам детей и посвящать этому вопросу отдельный раздел в таких докладах.

72. В других главах данного Пособия представлены подробные руководящие принципы, касающиеся осуществления контроля за соблюдением прав человека и представления соответствующих докладов. Вместе с тем в настоящем разделе подчеркивается, что осуществление контроля за соблюдением прав детей и представление соответствующих докладов могут потребовать несколько иного подхода, чем тот, который используется при подготовке докладов о контроле за соблюдением прав человека в целом.

1. Осуществление контроля – определение приоритетов, связанных с положением в области прав детей

a. Каковы критерии в области прав детей?

73. **Виды прав:** в рамках многих операций по правам человека в центре внимания деятельности по контролю, расследованию и представлению докладов в основном

оказываются вопросы нарушения гражданских и политических прав, зачастую из-за необходимости принятия в связи с этим немедленных мер. Усилия по защите и соблюдению прав детей должны быть направлены на более широкий спектр прав, в том числе экономические, социальные и культурные права, а также гражданские и политические права.

74. **Уделение внимания соблюдению прав человека родителей/членов семьи:** в процессе осуществления контроля и подготовки докладов о правах детей необходимо принимать во внимание соответствующие нарушения прав человека их родителей и ближайших родственников, поскольку именно от них порой зависит соблюдение прав детей. Тем не менее следует вновь подчеркнуть, что дети сами по себе являются субъектами прав в своем личном качестве.

75. **Особое внимание на структуры:** при анализе прав детей необходимо учитывать роль способствующих защите и содействующих соблюдению прав детей "структур", в том числе доступ к школьному образованию и здравоохранению; степень развитости структуры отношений с ближайшими родственниками и расширенной семьей; эффективность министерств, отвечающих за вопросы, касающиеся детей и т. д. Там, где это необходимо, в процессе анализа следует учитывать как современные, так и традиционные структуры.

b. Признание важности факторов "времени" и "уязвимости"

76. В работе по защите и соблюдению прав детей следует отметить важность фактора "времени" в связи с воздействием той или иной ситуации на ребенка.

77. На каких-то этапах своего развития дети в большей степени уязвимы перед влиянием различных факторов, что может иметь долгосрочные последствия для их нравственного, физического, эмоционального и психологического развития и способности быть полноправными членами общества, когда они станут взрослыми. На них разрушительно воздействуют (причем иначе, чем на взрослых) практически любые, даже самые, казалось бы, незначительные нарушения их прав, будь то лишение возможности получать образование или медицинского обслуживания, отказ в свободе ассоциации или выражения своих взглядов, принудительное участие в вооруженном конфликте и т. д.

78. При решение вопросов, касающихся прав детей, фактор времени следует учитывать в следующих двух плоскостях:

- Дети могут в гораздо большей степени, чем взрослые, страдать от нарушений их прав, если это происходит в течение определенных промежутков времени (например, недель или месяцев). Этот довод применим в отношении практически всех нарушений прав человека, включая пытки, лишение пищи, плохие условия содержания под стражей и т. д. Если та или иная конкретная ситуация продолжается какое-то время, это может оказать более серьезное воздействие на детей, чем на взрослых, приводя к еще более серьезным нарушениям их прав.
- В свете усиливающегося риска долговременных негативных последствий для детей и общества в связи с нарушениями прав детей оценка, осуществление контроля, представление докладов и ответные меры в связи с такими нарушениями должны носить исключительно срочный характер.

c. Использование руководящих принципов, представления докладов о реализации КПР в целях осуществления контроля и анализа

79. Руководящие принципы представления докладов об осуществлении КПР были разработаны Комитетом по правам ребенка с целью оказать государствам – участникам КПР помощь в надлежащей подготовке докладов об осуществлении положений Конвенции. Эти руководящие принципы подразделяют права, содержащиеся в Конвенции, на восемь широких групп. В руководящих принципах достаточно подробно указывается, какая информация по каждой из таких групп должна содержаться в докладах государств-участников. Названия этих групп и дальнейшие подробности образуют весьма полезный перечень возможных критериев для осуществления контроля в области прав детей; сотрудникам по правам человека следует сосредоточить внимание на 5–20 ключевых вопросах, имеющих непосредственное отношение к стране, в которой проводится операция. Следует упомянуть и Руководство ЮНИСЕФ по осуществлению Конвенции о правах ребенка. Ниже приведен перечень, состоящий из восьми основных заголовков из руководящих принципов представления докладов об осуществлении КПР, а также нескольких подзаголовков (статьи содержат ссылку на положения КПР):

I. МЕРЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КПР (статьи 4, 42 и 44, пункт 6 Конвенции)

- A. Статус Конвенции в рамках внутреннего права, нового законодательства и деятельности по охране правопорядка
- B. Координация, контроль, существующие и новые учреждения
- C. Осуществление статьи 4 Конвенции
- D. Участие гражданского общества
- E. Меры, принимаемые для широкого освещения принципов и положений Конвенции

II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕБЕНКА (статья 1)

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ (статьи 2, 3, 6 и 12)

- A. Недопущение дискриминации (статья 2)
- B. Наилучшее обеспечение интересов ребенка (статья 3)
- C. Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)
- D. Уважение взглядов ребенка (статья 12)

IV. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ [статьи 7, 8, 13–17 и 37 a)]

- A. Имя и гражданство (статья 7)
- B. Сохранение индивидуальности (статья 8)
- C. Свобода выражения своих взглядов (статья 13)
- D. Свобода мысли, совести и религии (статья 14)
- E. Свобода ассоциации и мирных собраний (статья 15)
- F. Защита права на неприкосновенность частной жизни (статья 16)
- G. Доступ к соответствующей информации (статья 17)
- H. Право не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания [статья 37 a)]

V. СЕМЕЙНАЯ СРЕДА И АЛЬТЕРНАТИВНОЕ ПОПЕЧЕНИЕ (статьи 5; 18, пункты 1 и 2; 9–11; 19–21; 25; 27, пункт 4; и 39)

A. Руководство родителей (статья 5)
B. Обязанности родителей (пункты 1 и 2 статьи 18)
C. Разлучение с родителями (статья 9)
D. Воссоединение семьи (статья 10)
E. Незаконное перемещение и невозвращение детей из-за границы (статья 11)
F. Восстановление содержания ребенка (пункт 4 статьи 27)
G. Дети, лишенные своего семейного окружения (статья 20)
H. Усыновление (статья 21)
I. Периодическая оценка условий содержания ребенка, находящегося на попечении (статья 25)
J. Злоупотребления и небрежное отношение (статья 19), включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию (статья 39)

VI. ОСНОВЫ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ И БЛАГОСОСТОЯНИЯ (статьи 6; 18, пункт 3; 23; 24; 26; 27, пункты 1–3)

A. Дети-инвалиды (статья 23)
B. Охрана здоровья и услуги системы здравоохранения (статья 24)
C. Социальное обеспечение и услуги и службы по уходу за детьми (статьи 26 и 18, пункт 3)
D. Уровень жизни (пункты 1–3 статьи 27)

VII. ОБРАЗОВАНИЕ, ДОСУГ И КУЛЬТУРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (статьи 28, 29 и 31)

A. Образование, включая профессиональную подготовку и профориентацию (статья 28)
B. Задачи образования (статья 29)
C. Отдых, досуг и культурная деятельность (статья 31)

VIII. МЕРЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ [статьи 22; 38; 39; 40; 37 b)–d); 32–36]

A. Дети в чрезвычайных ситуациях
   1. Дети-беженцы (статья 22)
   2. Дети в условиях вооруженных конфликтов (статья 38), включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию (статья 39)

B. Дети, вовлеченные в систему отправления правосудия в отношении несовершеннолетних
   1. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних (статья 40)
   2. Дети, лишенные свободы, включая любую форму задержания, тюремного заключения или содержания ребенка под стражей [статья 37 b)–d)]
   3. Вынесение приговоров детям с особым упором на запрет применения смертной казни или пожизненного тюремного заключения [статья 37 a)]
   4. Физическое и психологическое восстановление и реинтеграция ребенка (статья 39)

C. Дети в условиях эксплуатации, включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию
   1. Экономическая эксплуатация детей, включая детский труд (статья 32)
   2. Незаконное употребление наркотических средств (статья 33)
   3. Сексуальная эксплуатация и сексуальное совращение (статья 34)
   4. Торговля детьми, контрабанда и похищение детей (статья 35)
   5. Другие формы эксплуатации (статья 36)

D. Дети, принадлежащие к меньшинствам или коренному населению (статья 30)

2. Подготовка докладов о соблюдении прав детей

80. В идеальном варианте в ежемесячный доклад операции по правам человека должен быть включен специальный раздел, посвященный правам детей. В раздел, посвященный правам ребенка, следует включать:

- информацию о ключевых критериях, касающихся гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав;
- некоторые сведения о положении семей и родителей, имеющие важное значение для создания полного представления о соблюдении прав детей;
- следует подчеркнуть, что другие разделы доклада – например, посвященные убийствам среди гражданского населения, положению ВПЛ и беженцев – также могут содержать информацию, касающуюся детей. В докладе могут наблюдаться совпадения, на которые в случае необходимости следует делать перекрестные ссылки.

F. Работа с детьми[3]

81. В процессе своей работы в области прав человека, включая работу по защите прав детей (однако не ограничиваясь этим), сотрудникам по правам человека придется работать непосредственно с детьми. Часть такой работы будет связана с проведением с детьми бесед для сбора информации о возможных нарушениях прав человека. Другие аспекты этой работы могут быть сопряжены с попытками оказать ребенку помощь. Изложенные в настоящем разделе руководящие принципы задуманы в качестве краткого введения для некоторых основных аспектов, которые необходимо учитывать в такой работе. По всей видимости, сотрудникам по правам человека в своей работе по обеспечению прав человека следует в первую очередь следовать принципу “не навреди”. Сотрудники по правам человека должны также понимать и стремиться уважать содержащиеся в Конвенции о правах ребенка принципы, которые касаются “уважения взглядов ребенка” и “наилучшего обеспечения интересов ребенка”:

- принимая во внимание возраст и способности ребенка, сотрудники по правам человека должны обеспечивать детям возможность выражать свои взгляды в отношении любых касающихся их решений, принимаемых каким-либо сотрудником,

[3]Текст основан главным образом на материалах “ARC” и “Save the children”.

или в рамках операций по правам человека и должным образом учитывать эти взгляды;

- сотрудники по правам человека должны обеспечивать, чтобы во всех принимаемых ими мерах в отношении ребенка главным критерием служило "наилучшее обеспечение интересов ребенка".

1. Чем процесс общения с детьми отличается от процесса общения со взрослыми?

82. Потребности и способности детей и взрослых существенно различаются. Общение с детьми сопряжено с целым рядом важных требований, которые заключаются в следующем:

- способность чувствовать себя с детьми непринужденно и применять в общении с ними индивидуальный подход, например общаться, сидя на земле, в игре и т. д., и уметь справляться с проявлениями эмоционального стресса, агрессии и т. д.;
- способность оперировать лексикой и понятиями, соответствующими возрасту, этапу развития и культуре ребенка;
- осознание того, что дети, которые пережили ту или иную травмирующую ситуацию, могут испытывать недоверие к незнакомому взрослому. Вероятно, потребуется немало времени и терпения, прежде чем ребенок начнет в достаточной мере доверять взрослому и свободно общаться с ним;
- способность понимать, что дети могут видеть ситуацию иначе, чем взрослые: дети могут фантазировать, придумывать объяснения незнакомым или пугающим их событиям, выражать свои мысли с помощью образов, делать акцент на вопросах, которые могут показаться взрослым неважными и т. д.

2. Вопросы культуры, возникающие в процессе общения с детьми

83. В различных культурах приняты свои нормы межличностного общения. Во многих обществах существуют правила в отношении тех тем, которые можно обсуждать с конкретными взрослыми, например в рамках некоторых культур девочкам разрешается обсуждать вопросы сексуального характера только со своими тетками или бабушками или даже вовсе запрещается общаться с людьми, не являющимися их родственниками. Специалистам, которым необходимо общаться с детьми, следует знать культурные нормы в отношении способов выражения чувств и эмоций: так, например, в некоторых обществах детям, особенно мальчикам, считается очень стыдно плакать. Крайне важно, чтобы те, кто пытается помочь детям, не усугубляли ситуацию, поощряя их говорить и выражать свои эмоции вопреки существующим нормам. Имеются также культурные нормы в отношении формы выражения: например, в различных культурах по-разному воспринимают физические прикосновения или визуальный контакт, а в некоторых других обществах степень официальности и сохранение дистанции между взрослыми и детьми может сдерживать проявления чувств и ограничить обмен информацией личного характера.

3. Язык и использование услуг переводчиков

84. Общение с ребенком на его родном языке имеет очевидное преимущество; в тех же случаях, когда взрослый принадлежит к иной, чем ребенок, культуре, истолковать его жесты и мимику, которые крайне важны как еще один способ получения сведений от ребенка, и понять смысловые оттенки тех или иных слов или выражений довольно сложно. Лексика интервьюирующего должна соответствовать возрасту ребенка. По мере возможности сотрудники по правам человека должны знать местную лексику, включая сленг.

85. В тех случаях, когда невозможно обойтись без переводчика, важно, чтобы последний умел бегло говорить на обоих языках, понимал любую специальную терминологию и умел употреблять слова, которые ребенок в состоянии понять. Этот человек должен пользоваться уважением в общине и быть беспристрастным. Важно обеспечить, чтобы переводчик умел общаться с детьми, справляться с любым проявлением эмоций и не влиял на ход беседы вследствие неправильного перевода, суммирования или опущения отдельных высказываний.

4. Общение в условиях перемещения населения

86. В условиях перемещения населения эффективное общение нередко оказывается затруднено из-за атмосферы недоверия и подозрительности. Интервьюируемые могут испытывать реальные опасения по поводу того, как будет использована сообщенная ими информация, особенно если интервьюер воспринимается как представитель общественности или органа власти. Кроме того, некоторые дети, возможно, имеют опыт (например, в случае некоторых форм эксплуатации), укрепивший их в мысли о том, что взрослые не всегда являются надежными партнерами и заслуживают доверия: сокрытие информации, как и предоставление неполных или неточных сведений, может использоваться в качестве одной из стратегий выживания. Для установления эффективного и транспарентного общения с ребенком может потребоваться большое количество времени и усилий с целью укрепления доверия.

5. Выбор соответствующего места и окружения

87. Выбор соответствующего места для интервью с детьми или проведения неофициальной беседы может оказать решающее воздействие на эффективность общения. Для большинства молодых людей идеальным вариантом могло бы стать уединенное место с удобными и отвечающими их культурным традициям местами для сидения, в то время как для других наилучшей возможностью для общения стала бы прогулка, игра или совместная работа.

- **Частный характер** беседы имеет огромное значение, особенно в тех случаях, когда беседа касается сведений личного характера или информации, потенциально связанной с тяжелыми воспоминаниями. В равной мере некоторые дети могут предпочесть, чтобы их сопровождал взрослый или друг, которому они доверяют.
- **Окружение, которое не отвлекало бы внимание**, также может иметь важное значение, особенно если ребенок жил в атмосфере неуверенности, нестабильности и отчаяния.
- **Уютное окружение**, выбранное вместе с ребенком, поможет ребенку расслабиться.

6. Отношение и подход

88. Для эффективного общения с ребенком необходим особый подход, и, хотя некоторые методы могут варьироваться в зависимости от конкретной культуры, главная цель состоит в том, чтобы помочь ребенку выразить свои мысли. В целом следует руководствоваться следующими основными принципами:

- Важное значение имеет **знакомство**, поскольку ребенок должен знать, кем является интервьюер, какова его или ее роль и какова цель этой встречи с ребенком. При планировании интервью с детьми иногда бывает полезно прежде, чем беседовать в индивидуальном порядке, познакомиться с ними в составе группы детей.
- Необходимо соблюдать **конфиденциальность**, однако важно также подробно объяснить ребенку, почему проводится сбор информации, кто узнает о ней и как она будет использована.
- Следует говорить **простым языком**, который может легко понять ребенок. Если возникают подозрения в том, что ребенок не понял что-нибудь из сказанного, может оказаться полезным попросить ребенка **повторить или перефразировать** то или иное понятие.
- Следует сводить до минимума число **прямых вопросов** и стараться вести беседу на общие темы, с тем чтобы ребенок не ощутил, будто он находится на перекрестном допросе.
- Ребенку поможет расслабиться **дружеское, неофициальное и мягкое обращение**.
- Следует затратить **необходимое количество времени** для того, чтобы ребенок мог расслабиться, чтобы проникнуться взаимным доверием и дать возможность ребенку почувствовать, что к его словам относятся серьезно. Для установления контакта может оказаться полезным организовать совместную игру, и было бы полезно побеседовать на какие-то нейтральные темы (школа, игры и т. д.), прежде чем переходить к обсуждению более личных и болезненных тем.
- Важно установить соответствующий ограниченный период **концентрации внимания ребенка**: серия коротких бесед может быть полезнее, чем продолжительные интервью.
- Важное значение имеет **некритичное отношение к ребенку**, демонстрирующее, что собеседник воспринимает ребенка вне зависимости от того, что тот сделал или не сделал. Важно проявить уважение к его взглядам, чувствам и т. д., а не давать оценку тому или иному его поведению, например в случае бывших детей-солдат.
- Если **делать пометки** в ходе интервью, то это может отвлекать ребенка и вызвать у него недоверие и вопросы по поводу конфиденциальности. Если возникает необходимость в том, чтобы сделать какие-то пометки, важно объяснить причину и сперва заручиться согласием ребенка.
- **Умение завершать интервью или беседы на правильной ноте** также имеет существенное значение: предоставление ребенку возможности задать вопросы, сообщить то, что он еще хотел бы рассказать, и т. д. и подведение итогов того, что было сказано, может помочь ребенку почувствовать, что к нему относятся серьезно. Целесообразно также заканчивать интервью на мажорной ноте, особенно в тех случаях, когда ребенок рассказывал о травмировавших его событиях.
- После завершения интервью важно **принять меры для последующего оказания ребенку необходимой помощи**, особенно если предметом беседы являлись болезненные и деликатные вопросы.

7. Оказание детям помощи в выражении своего мнения

89. Одни дети довольно легко идут на общение, в то время как с другими наладить контакт оказывается довольно сложно. В этом случае полезно придать беседе менее личный характер. Так, один ребенок не хотел сообщать интервьюирующему его СПЧ свое имя. СПЧ придумал историю о птичке и дал птичке имя. Затем в ходе беседы у ребенка спрашивали его имя от лица птички, и ребенок назвал его. Он смог свободно рассказать о многом в контексте этой выдуманной истории. Среди других способов помочь детям выразить свое мнение относятся рисование, игры, пение. Детям-инвалидам может потребоваться дополнительная помощь, например: ребенок, который не умеет говорить и слишком маленький, для того чтобы писать, может сообщить информацию в игре или в рисунках.

90. Чтобы помочь ребенку выразить свое мнение, используются различные методы, в частности:

- **Мягкий тембр голоса** может помочь ребенку расслабиться и показывает, что взрослый относится к ребенку с сочувствием.
- **Жесты** или движения, например кивки головой (или те, которые уместны в соответствии с нормами той или иной конкретной культуры), могут поощрить ребенка продолжить свой рассказ.
- **Достаточная степень визуального контакта** также помогает ребенку: она также будет варьироваться в зависимости от норм той или иной конкретной культуры.
- **Необходимость внимательно слушать и демонстрировать, что вы слушаете ребенка**, например суммирование сказанного, просьба пояснить то или иное место и т. д. показывают ребенку, что вы его внимательно слушаете.
- **Проявление уважения к чувствам ребенка** также очень важно, например путем демонстрации сопереживания (фразы типа “ты, наверное, очень огорчился или рассердился” и т. д.). Это помогает проявить симпатию – способность сочувствовать ребенку в связи с той ситуацией, в которой он оказался, и уважать испытываемые им чувства.
- **Стараться не перебивать ребенка**.
- **Умение задавать вопросы, требующие развернутых ответов**, как правило, поможет ребенку объяснить ту или иную ситуацию своими словами; например, на такой вопрос, как “расскажи мне о жизни в вашей деревне”, может быть дан гораздо более развернутый ответ, чем на прямой вопрос типа “где ты живешь?”. Как правило, лучше стараться избегать наводящих вопросов, то есть тех , которые подсказывают детям ответ, таких как “тебе ведь нравится ходить в школу, не правда ли?”

8. Когда дети испытывают стресс

91. Следите за признаками стресса у детей и не оказывайте на них давления, если они выглядят расстроенными. Нельзя игнорировать стрессовое состояние детей, и их следует стараться всеми способами подбадривать и успокаивать. Методы поведения с детьми в таких ситуациях зависят от конкретного ребенка и обстоятельств, и вы должны держать ситуацию под контролем.

92. Для того чтобы успокоить ребенка, испытывающего стресс, можно прибегнуть к помощи других детей. Если вам известно, что у интервьюируемого есть друг, попросите его или ее поговорить с ребенком, с тем чтобы можно было довести интервью до конца. В первую очередь следует дать детям время прийти в себя, даже если впереди еще много работы. Сделайте перерыв, поиграйте с ними, предложите какой-то напиток. Работа должна строиться по такому графику, чтобы тем детям, которые в этом нуждаются, сотрудники могли уделять дополнительное время. После интервью дети могут расстроиться, поэтому по возможности их должны сопровождать лица, на попечении которых они находятся.

Приложение 1 к главе XII

Дополнительные справочные материалы

- ARC (Action for the Rights of Children) – инициатива в области подготовки и создания потенциала в области прав ребенка (совместная инициатива в области подготовки УВКБ ООН, Союза "Спасите детей", ЮНИСЕФ и УВКПЧ) (имеется на странице УВКБ ООН в интернете, будет выпущено на компакт-диске и/или в виде документа).
- Children's rights: turning principles into practice, Save the Children, Sweden, UNICEF, 2000.
- Hokgkin, Rachel and Peter Newell, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, UNICEF, Geneva, 1997.

Небольшая подборка полезных web-сайтов

- http://untreaty.un.org/
  Новый раздел Организации Объединенных Наций в сети интернет, посвященный договорам и другой соответствующей информации. Вторая база данных – United Nations Treaty Series (UNTS) – представляет подборку договоров и международных соглашений на языке (языках) оригинала вместе с переводом на английский и французский языки.
- http://www.unsystem.ort/
  Адрес страницы, с помощью которой можно вести поиск по всем страницам Организации Объединенных Наций в интернете; через нее обеспечивается связь с частными страницами и страницами государств, в которых осуществляются миссии Организации Объединенных Наций.
- www.unicef.org
- www.unicef-icdi.it
- www.unhcr.ch
  Включая доступ к ARC (Action for the Rights of Children).
- www.ilo.org
  http://ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm
- http://www.hri.ca/
  Содержащаяся в интернете информация по правам человека.
- www.crin.org
  Включает доступ к большому числу международных организаций, занимающихся вопросами прав детей.
- www.unhchr.ch
- www.child-soldiers.org
  Включает доступ к большому числу международных организаций, занимающихся вопросами прав детей.
- www.un.org/special-rep/children-armed-conflict
- www.icrc.org

Глава XIII
НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ХОДОМ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА И КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ

Ключевые понятия

Основные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства содержатся в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и предусматривают, в частности, право каждого человека:

- *после ареста быть в срочном порядке уведомленным о любых предъявляемых обвинениях;*
- *быть в срочном порядке доставленным к судье или к другому аналогичному должностному лицу;*
- *на справедливое и, как правило, публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона;*
- *иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;*
- *сноситься с выбранным им самим защитником;*
- *быть судимым без неоправданной задержки; и*
- *не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным.*

Сотрудники по правам человека, выступающие в качестве наблюдателей за ходом судебного разбирательства, должны:

- *проводить предварительное изучение фактической и юридической сторон рассматриваемого в суде дела;*
- *проводить собеседования с судьей, обвинителем, участвующим в деле адвокатом и другими лицами;*
- *получать основные документы и изучать материалы рассматриваемого дела;*
- *находиться в зале суда в целях недопущения проявлений предвзятости;*
- *вести подробные записи; и,*
- *применяя международные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства, оперативно готовить подробные отчеты.*

Наблюдение за ходом судебного разбирательства может послужить полезным инструментом при проведении более развернутого анализа процесса отправления правосудия, включающего оценку фактической работы, квалификации и профессиональной подготовки судей, секретарей судов, прокуроров, адвокатов, прочих работников судебных органов, органов полиции, должностных лиц пенитенциарных учреждений и других сотрудников правоохранительных органов.

A. Введение

1. В настоящей главе речь идет о международных нормах в области прав человека, касающихся справедливого проведения судебных разбирательств, а также о методах работы, связанных с еще одной возможной функцией СПЧ в рамках полевых операций Организации Объединенных Наций, а именно с функцией наблюдения за ходом судебных разбирательств с целью оценки их соответствия таким международным нормам. В этой главе говорится также о том, как наблюдение за ходом судебных разбирательств может быть использовано в качестве инструмента для оценки функционирования системы отправления правосудия в стране, где проводится соответствующая операция, а также для выявления областей, нуждающихся в реформах, что должно обсуждаться с правительством принимающей страны и, возможно, стать предметом соответствующей помощи со стороны Организации Объединенных Наций или других доноров.

B. Международные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства

2. Право на справедливое и публичное судебное разбирательство *закреплено в нескольких международных документах по правам человека.* Статья 10 Всеобщей декларации прав человека гласит, что "каждый человек... для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на основе полного равенства на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно...". В статье 11 это положение дополняется утверждением, что "каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства...". Кроме того, в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что

> "каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона".

3. Помимо этого *право на справедливое и публичное разбирательство гарантируется также региональными договорами.* В пункте 5 статьи 8 Американской конвенции о правах человека предусматривается, что судебное разбирательство является публичным, а в статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод закреплено право каждого человека на справедливое публичное разбирательство дела "при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему". Кроме того, в статье 7 Африканской (Банжульской) хартии прав человека и народов содержится положение о том, что каждый имеет право на гласное рассмотрение его или ее дела.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах каждый на основе полного равенства имеет право при

рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения **как минимум на следующие гарантии, необходимые для защиты**:

a) быть в срочном порядке и подробно **уведомленным** на языке, который он понимает, о **характере и основании предъявляемого ему обвинения**;

b) иметь достаточное время и возможности **для подготовки своей защиты** и сноситься с выбранным им самим защитником;

c) быть **судимым без неоправданной задержки**;

d) быть судимым **в его присутствии** и защищать себя лично или **через посредство** выбранного им самим **защитника**; если он не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве и иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника;

e) допрашивать показывающих против него **свидетелей** или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него;

f) пользоваться бесплатной помощью **переводчика**, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;

g) **не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя** или к признанию себя виновным[1].

5. *Право на справедливое судебное разбирательство* следует рассматривать *лишь как один из аспектов прав, делающих возможным эффективное функционирование системы отправления правосудия.* Более подробно о правах, касающихся отправления правосудия, см. в разделе E **главы IV "Права в процессе отправления правосудия"**.

C. Цели наблюдения за ходом судебного разбирательства и контроля в области отправления правосудия

6. Существует **шесть основных целей, в соответствии с которыми осуществляется наблюдение за отправлением правосудия**. Первая из них состоит в осуществлении непосредственного контроля в связи с **подготовкой независимого и беспристрастного отчета** о ходе судебного разбирательства. Во-вторых, присутствие СПЧ **является для участников процесса**, особенно для судьи и обвинителя, **постоянным напоминанием о том, что за их действиями пристально**

[1]Подробнее о международных нормах в отношении справедливого судебного разбирательства см. доклад, представленный членами подкомиссии Станиславом Черниченко и Уильямом Тритом, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/24 (1994).

наблюдают, а осознание этого может в свою очередь *способствовать их справедливому подходу к делу*. В-третьих, СПЧ представляет Организацию Объединенных Наций, а значит, **является выразителем обеспокоенности международного сообщества в отношении справедливого характера** судебного разбирательства. В-четвертых, присутствие СПЧ **позволяет обвиняемому, а также его защитнику и тем, кто поддерживает обвиняемого, почувствовать** международную поддержку и **придает им дополнительные силы**. В-пятых, присутствие СПЧ должно помогать **как в обеспечении правосудия, так и наблюдении за ходом отправления правосудия**.

7. Эти цели могут *оказать существенное влияние на выбор рассматриваемого в суде дела*, для наблюдения за которым будет направлен СПЧ, на подбор соответствующего СПЧ, а также на другие шаги, которые могут предприниматься в процессе наблюдения за ходом судебного разбирательства. Следует помнить, что эти цели *могут вступать в противоречие друг с другом*. Например, если СПЧ предпримет явную попытку оказать влияние на ход судебного разбирательства или станет открыто проявлять поддержку обвиняемому, могут возникнуть сомнения в беспристрастности и независимости такого наблюдателя.

8. Чтобы СПЧ мог/могла осуществить все пять вышеуказанных целей, он/она должен/должна внимательно обдумывать каждый свой шаг в процессе наблюдения за ходом судебного разбирательства, чтобы, насколько это возможно, избежать какого бы то ни было конфликта. Учитывая *внутреннюю противоречивость функций СПЧ*, а также невозможность заранее предугадать ситуацию, в которой могут оказаться СПЧ, опираясь на прошлый опыт, нужно помнить, что *в любых ситуациях, в которых могут оказаться СПЧ, им следует действовать по собственному усмотрению.*

9. О пятой цели необходимо сказать дополнительно. В прошлом задача лиц, наблюдавших за ходом судебных разбирательств, состояла в обеспечении справедливого характера таких разбирательств – причем на первом месте стояло соблюдение прав защиты. В последнее же время *задача наблюдателей в судах все больше заключается в обеспечении свершения правосудия и недопущении ухода от ответственности тех, кто нарушал или нарушает права человека.* Нарушители прав человека, конечно, имеют право на справедливое судебное разбирательство. Но в не меньшей степени общество должно быть уверено в свершении правосудия в отношении нарушителей прав человека. (См. **раздел Q главы IV "Принципы ненаказуемости"**). Следовательно, у наблюдателей на судебных процессах появляется новая функция, а именно обеспечение правосудия и недопущение ухода нарушителей прав человека от справедливого наказания.

10. Судебные процессы, однако, это всего лишь очень малая, хотя, как правило, и наиболее очевидная часть функционирования системы отправления правосудия. Следовательно, шестая, имеющая более общий характер, цель СПЧ должна состоять в том, чтобы рассматривать наблюдение за проведением судебных разбирательств **как составную часть** процесса более полного **изучения и описания всех функций и структур в области отправления правосудия**. Например, наблюдение за ходом судебных разбирательств может стать одним из средств *оценки того, в чем нуждается соответствующая правовая система.* Вынесение обобщенной оценки может потребовать данных о самых разных судебных органах, существующих на том или ином общегосударственном или региональном уровне, а также об органах прокуратуры, полиции, сотрудниках пенитенциарных учреждений и т. д. и описание той роли, какую они играют на каждой стадии судебного процесса, начиная с ареста или подачи жалобы и заканчивая следствием, вынесением судебного решения и подачей апелляции. Какую научную или профессиональную подготовку имеют соответствующие сотрудники правовой системы? В каких условиях они работают? Как велики их материальные ресурсы? Насколько реально функционирует данная система? Как

различные участники видят свою роль в правовой системе и какая помощь/подготовка была бы, по их мнению, для них полезной?

D. Подбор рассматриваемых дел

11. Разумеется, **невозможно вести наблюдение за ходом всех без исключения судебных разбирательств**. В общем, СПЧ направляются Организацией Объединенных Наций **для наблюдения за теми судебными процессами, которые вызывают наибольшую обеспокоенность с точки зрения соблюдения прав человека**. Как правило, эти сотрудники направляются для наблюдения за теми судебными разбирательствами, в которых целесообразна открытая демонстрация обеспокоенности со стороны Организации Объединенных Наций. Для организации регулярного контроля за отправлением правосудия в той или иной стране *может потребоваться в ходе соответствующей операции по правам человека выработать систему регулярного посещения судебных заседаний* и поддержания контактов с судьями, обвинителями, адвокатами и другими лицами.

12. *Присутствие на суде представителей Организации Объединенных Наций повышает доверие к процессу судопроизводства*, поэтому, изучая возможность направления своих наблюдателей на те или иные судебные заседания, Организация Объединенных Наций должна независимо от чего бы то ни было определить, станет ли данная акция вкладом в дело защиты прав человека. В любом случае подобные решения обычно принимаются в рамках полевой операции или направляющей организацией, но не каким-либо отдельным СПЧ.

E. Подбор СПЧ для наблюдения за ходом судебных разбирательств и предъявляемые к ним требования

13. Факторы, которые следует принимать во внимание при подборе СПЧ для наблюдения за ходом судебных разбирательств, включают **профессиональные знания** или опыт работы в качестве, например, *судьи, прокурора или адвоката*, а также работы на других должностях в сфере отправления правосудия. Кроме того, СПЧ должен **хорошо знать правовую систему**, в рамках которой будет проводиться судебное разбирательство, а также **быть осведомленным относительно международных норм в отношении справедливого судебного разбирательства**. Как правило, СПЧ не должны являться жителями той местности, где проводится судебное разбирательство, что отвечает общепринятой практике обеспечения **независимости** и **беспристрастности** наблюдателя. В особо важных разбирательствах, в связи с которыми наблюдателя могут специально, причем даже из-за рубежа, пригласить для наблюдения за ходом судебного разбирательства, он должен пользоваться авторитетом, **доверием**, владеть **соответствующим языком**, иметь положение в обществе и **репутацию справедливого** и беспристрастного **человека.**

14. СПЧ должен выполнять свои задачи без всякой предвзятости и со всей серьезностью. СПЧ всегда должен помнить о деликатном характере судебных разбирательств вообще и о целях Организации Объединенных Наций в связи с конкретным разбирательством.

F. Уведомление властей о проведении наблюдения

15. В тех случаях, когда проводятся полевые операции, СПЧ, как правило, уже находятся на территории соответствующей страны еще до того, как приступят к наблюдению за ходом судебного разбирательства, но всегда следует **уведомить правительство соответствующей страны** о намерении направить в рамках операции наблюдателя на судебное заседание. Когда наблюдатель приглашается из-за рубежа, обычно не запрашивают разрешение для его направления, а, согласно сложившейся практике, уведомляют власти страны, в которой будет проводиться судебное разбирательство, о том, что на нем будет присутствовать наблюдатель. Наблюдателю не нужно ждать разрешения на въезд, поскольку процесс обычно носит открытый характер и молчание правительства воспринимается как его согласие. Нередко о проведении наблюдения правительство уведомляют непосредственно перед выездом наблюдателя.

G. Ознакомление с обстоятельствами дела и изучение материалов по нему до начала наблюдения

16. СПЧ, выполняющий функции наблюдателя на процессе, должен быть по возможности проинформирован по вопросам **истории, политики, экономики, законодательства и прав человека, которые связаны с местом проведения судебного разбирательства**. Кроме того, наблюдателю следует получить исходную информацию о конкретных событиях, приведших к данному разбирательству. Если это возможно, наблюдатель должен изучить **предыдущие отчеты наблюдателей**, ***уголовно-процессуальный кодекс***, уголовный кодекс, соответствующие **положения конституции**, юридическую документацию и сообщения, появлявшиеся в печати. Помимо этого наблюдателю следует узнать **имена** людей, которых можно использовать для установления контактов и в качестве информаторов в месте, где будет проводиться судебное разбирательство.

H. Письменные и устные переводчики

17. В идеальном варианте СПЧ должен владеть тем *языком*, который используется во время судебного разбирательства. Но поскольку это не всегда возможно, наблюдатели нередко нуждаются в услугах письменных или устных переводчиков, которые

помогают им в осуществлении наблюдения, проведении опросов и т. д. Как правило, письменного или устного переводчика лучше всего найти еще до прибытия наблюдателя туда, где будет проходить судебное разбирательство.

18. Соображения, изложенные по поводу использования услуг переводчиков в **главе VIII "Проведение опросов"**, в целом применимы и к настоящему разделу. А учитывая то обстоятельство, что **выбор письменного или устного переводчика** имеет существенное значение в том, что касается **независимости**, объективности и влияния наблюдателя, к подбору письменного или устного переводчика следует относиться с большой осторожностью. Письменный или устный переводчик должен **обладать широкими знаниями, разбираться в юридической терминологии и быть человеком, заслуживающим доверия.** Переводчик также должен быть **беспристрастным и таковым восприниматься окружающими**. Если письменный или устный переводчик предоставляется какой-либо организацией, политической партией или группой, к которой принадлежит подсудимый, то: 1) может возникнуть впечатление, что наблюдатель небеспристрастен, и 2) наблюдатель не сможет контролировать переводимые материалы. Кроме того, выбор переводчика, сочувствующего обвиняемому, может поставить самого переводчика, а возможно и наблюдателя, в рискованную ситуацию. И наоборот, наблюдатель не должен полагаться на переводчика, предоставленного правительством.

I. Выступления с публичными заявлениями до, во время и по завершении наблюдения

19. Как правило, **до завершения судебного разбирательства** по поводу выводов, к которым пришел наблюдатель, **никаких публичных заявлений** делаться не должно. Однако иногда для разъяснения цели наблюдения за процессом может возникнуть необходимость в публичном заявлении в начале работы наблюдателя. В рамках полевой операции по правам человека может оказаться необходимым выступление с публичным заявлением также на конечном этапе наблюдения с целью информирования о результатах наблюдения и планируемых действиях. Выступление с публичным заявлением на стадии подачи апелляции может означать, что международная общественность продолжает следить за данным делом. В каждом случае следует учитывать и соразмерять ожидаемый положительный эффект публичного заявления и его возможные последствия.

20. В рамках полевой операции по правам человека большинство публичных заявлений делаются на основе информации, полученной от наблюдателей, но не считаются заявлениями самих наблюдателей.

J. Условия проезда и проживания

21. В тех случаях, когда СПЧ предстоит прибыть на место проведения судебного разбирательства, ему следует тщательно продумать условия своего проезда и проживания. В частности, **СПЧ должен избегать, насколько это возможно, его идентификации с той или иной стороной** в судебном процессе, к примеру если он останавливается в той же гостинице, что и представители той или иной стороны.

K. Контакты и собеседования по прибытию к месту проведения судебного разбирательства

22. Перед тем как начать наблюдение за судебным процессом, СПЧ должен вступить в контакт и побеседовать с рядом людей, которые могут предоставить информацию и рассказать о подробностях, необходимых для понимания СПЧ дела и ситуации вокруг него. Представление о том, с кем проводить подобные беседы, СПЧ должен составить себе еще до прибытия к месту проведения судебного разбирательства. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен пытаться **поддерживать определенный баланс** в контактах с обвинителем, судьей, сотрудниками государственных органов и другими лицами, способными предоставить полезную информацию, а также с обвиняемым и участвующим в деле адвокатом. И, как всегда, наблюдатель должен демонстрировать **беспристрастность, независимость и некоторую отчужденность от сторон**.

23. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен пользоваться возможностью **проводить собеседования с государственными должностными лицами**, поскольку в ходе таких бесед наблюдатель может лучше узнать обо всех обстоятельствах, связанных с проведением данного судебного разбирательства. Контакты с государственными должностными лицами могут также усилить влияние наблюдателя на ход судебного разбирательства. Однако наблюдатель не должен выходить за рамки своего мандата.

24. Свои **собеседования с обвиняемым** СПЧ должен стараться проводить в помещениях, гарантирующих максимальную конфиденциальность, но при этом СПЧ должен иметь также возможность правильно оценить психическое и физическое состояние подсудимого и условия его содержания под стражей. СПЧ должен решить, проводить ли ему собеседование с обвиняемым наедине или же, когда это необходимо, в присутствии участвующего в деле адвоката.

L. Доступ к материалам (досье) судебного дела

25. СПЧ должен **получить основные документы**, которые будут представлены в зале суда и будут иметь важное значение для полного понимания хода разбирательства. Крайне важно, особенно в странах, придерживающихся системы римского права, чтобы наблюдатель получил **доступ к материалам дела, по которому проходит обвиняемый**. Необходимо также, чтобы и участвующий в деле адвокат имел доступ к таким материалам и мог представлять необходимые документы. Кроме того, и судебные секретари должны следить за тем, чтобы материалы дела всегда были доступны для осуществляющего наблюдение СПЧ. Даже в тех случаях, когда материалы дела являются закрытыми для публики, лица, наблюдающие за ходом судебного разбирательства, обычно добиваются права на изучение материалов дела, поскольку их квазисудебная задача состоит в контролировании того, что судопроизводство осуществляется справедливо. Аналогичным образом наблюдатели на процессах допускаются на закрытые судебные заседания, на которых слушаются

дела, имеющие отношение к вопросам обороны или безопасности, где публика обычно не присутствует.

M. Нахождение в зале суда, представление в суде и ведение записей

26. СПЧ имеет **право на доступ в зал суда, поскольку судебный процесс является открытым**. Помимо этого в соглашение между органами полевой операции и правительством соответствующей страны *обычно* включается положение о доступе СПЧ в любые здания или помещения в целях обеспечения защиты прав человека либо контроля за этим процессом. В тех же случаях, когда СПЧ должен в исключительном порядке получить разрешение на доступ в зал суда и на предоставление ему там соответствующего места, наблюдателю *может понадобиться предъявить свое Предписание на проведение наблюдения* в Министерство иностранных дел, Министерство юстиции или председателю суда. Получив доступ в зал суда, СПЧ должен **решить, где он будет сидеть.** Поскольку каждый зал суда имеет свои архитектурные особенности, СПЧ должен **очень внимательно отнестись к своему размещению там** и, если необходимо, добиваться того, чтобы ему выделили такое место, которое позволяло бы **сохранять очевидную беспристрастность** и способствовало бы его наблюдению за процессом. Наблюдателю следует выбрать в зале суда такое место, которое находилось бы на виду и выглядело нейтральным по отношению к сторонам.

27. Иногда на открытом судебном заседании наблюдатели просят представить их, чтобы об их присутствии стало официально известно участникам разбирательства и публике. Такой тактический ход может усилить влияние наблюдателя. СПЧ должен заботиться о сохранении своей очевидной беспристрастности, и поэтому лучше, если его представит какая-либо нейтральная сторона, например председатель местной коллегии адвокатов. Однако если СПЧ планирует присутствовать в зале суда лишь на части процесса, такое представление только подчеркнет его последующее отсутствие и поэтому является нецелесообразным.

28. Один из наилучших способов влияния СПЧ на ход судебного разбирательства – это **ведение подробных записей** по ходу процесса. Однако СПЧ не должен забывать о том, что в некоторых странах ведение записей во время судебного разбирательства запрещается всем, кроме участвующих в процессе юристов и представителей прессы. В этом плане еще одна трудность состоит в том, что записи могут быть изъяты или тайно перлюстрированы представителями полиции или других органов власти, особенно после бесед с информаторами. Поэтому СПЧ, работающим в небезопасной обстановке, следует вести схематичные записи, а готовить свои отчеты лишь оказавшись в гарантированном от всяческих рисков месте.

N. Сроки подготовки и содержание отчета наблюдателя

29. По завершении своей деятельности по наблюдению СПЧ должен в **оперативном порядке подготовить свой отчет**. Чтобы деятельность СПЧ по

наблюдению оказалась эффективной, его отчет должен быть получен тогда, когда авторитетная независимая критика и мнение общественности еще имеют значение для возбудившего дело правительства. Хотя оперативность очень важна, из соображений безопасности наблюдателю не следует начинать работу над своим отчетом, пока он не окажется в безопасном месте. Отчет должен быть написан на языке, используемом в рамках полевой операции.

30. Насколько позволяет время, СПЧ должен **включать** в свои отчеты **следующие данные**:

1) полученные СПЧ **инструкции или круг его полномочий**;

2) **предыстория дела**;

3) **факты по делу**, установленные в ходе разбирательства и осуществления независимого контроля (при этом особое внимание следует уделять доказательствам, представленным обвинением и защитой, обвинительным заключениям, применяемому законодательству, досудебным процедурам, ходу процесса, решению суда, если таковое было вынесено, и последующему судопроизводству);

4) **психическое и физическое состояние подсудимого** и условия его содержания под стражей;

5) **оценка справедливости** судебного разбирательства, применяемых законодательных положений и обращения с подсудимым согласно национальным и международным стандартам и

6) **вывод** (с соответствующими рекомендациями).

31. **К отчету могут прилагаться**:

1) копия Предписания на проведение наблюдения или аналогичных инструкций, раскрывающих круг полномочий СПЧ, проводившего наблюдение;

2) копии документов, содержащих соответствующие процессуальные нормы, решения судов и законодательные положения;

3) копии обвинительных заключений, протоколов и решения суда;

4) описание примененной СПЧ методики наблюдения, включая изученные материалы и данные из опросов (если это не противоречит соображениям безопасности);

5) материалы конфиденциального характера, например имена, адреса и номера телефонов лиц, с которыми имелись контакты и которые в случае разглашения информации могут подвергнуться опасности (эти материалы не должны включаться в публикуемые отчеты);

6) копии газетных статей, в которых упоминается о судебном разбирательстве и о присутствии на нем СПЧ (с указанием названий газет и дат их выхода);

7) дополнительная информация, не имеющая непосредственного отношения к сфере полномочий данного СПЧ (в частности, информация о других заключенных, предстоящих процессах, изменениях в законодательстве и т. д.);

8) практические замечания в помощь СПЧ, которые будут выполнять функции наблюдателей.

O. Проведение наблюдения за ходом судебного разбирательства в сочетании с осуществлением других видов контроля

32. Помимо представления отчетов о ходе судебного разбирательства СПЧ, выступающим в качестве наблюдателей на судебных процессах, нередко приходится давать фактическую оценку событий, свидетелями которых они стали. Часто наблюдатели осуществляют деятельность по установлению фактов и оценивают представленные на суде доказательства, используют дополнительную информацию, полученную из внешних источников, и *выносят общее заключение относительно справедливости судопроизводства*, что может с неизбежностью повлечь за собой вынесение суждения о виновности или невиновности обвиняемого.

33. Хотя источником формально представленных доказательств является разбирательство дела в суде, *СПЧ не имеет возможности ни лично опрашивать свидетелей в открытых судебных заседаниях, ни гарантировать справедливость процедуры установления фактов*. Поэтому там, где это возможно, СПЧ следует вести наблюдение за ходом судебного процесса и одновременно проводить параллельное неофициальное расследование в порядке контроля. Так, например, *СПЧ должен собирать соответствующие сведения* тогда, когда он/она подозревает, что судья относится к делу предвзято, на адвокатов со стороны государственных органов оказывается давление, чтобы те не слишком энергично защищали обвиняемого, или когда обвинение, не добиваясь должного справедливого решения в отношении нарушений, совершенных в прошлом, дает нарушителям прав человека возможность уйти от наказания. Опросы, проводимые наблюдателем вне рамок судебного расследования, должны, скорее, походить на собеседования, а не на судебные слушания (см. **главу VIII "Проведение опросов"**).

34. Международный контроль не ограничивается ориентированными на суд присяжных правилами получения доказательств. Вместо того чтобы использовать применяемый в судах общего права подход, основанный на правилах об исключении из доказательств, *СПЧ следует рассматривать все имеющиеся доказательства и тщательно оценивать их значимость*. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен обеспечить надежность процесса установления фактов с помощью таких методов, как перекрестная проверка данных, получаемых из различных источников, и подробный опрос лиц, от которых поступает такая информация.

35. Как уже упоминалось выше, *оценка справедливости судебных разбирательств и посещение мест содержания под стражей – это всего лишь два способа проверки надлежащего функционирования системы правосудия*. В мандат полевых операций в области прав человека нередко включается задача по контролю за процессом отправления правосудия и оказание технической помощи. Понимание сильных и слабых сторон системы правосудия в условиях ее повседневной работы поможет не только выявлению в ходе полевой операции по правам человека ответственных за нарушения таких прав, но и, что более важно, налаживанию взаимодействия с правительством принимающей страны в определении проектов технической помощи, которые, возможно, будут способствовать улучшению процесса отправления правосудия, причем даже по завершении соответствующей полевой операции в этой стране.

36. **Развернутый анализ процесса отправления правосудия требует** не только изучения материалов наблюдения за проведением судебных разбирательств, но и **оценки фактической работы, квалификации и профессиональной подготовки**

судей, секретарей судов, прокуроров, адвокатов, других работников судебных органов, полиции, должностных лиц пенитенциарных учреждений, а также других сотрудников правоохранительных органов и т. д. **в каждом населенном пункте соответствующей страны**. Требует он и **изучения судебных регламентов, уголовного кодекса, уголовно-процессуального кодекса**, а также других механизмов урегулирования споров, которые должны быть проанализированы с целью выяснения полезности возможных реформ в свете международных стандартов. Кроме того, регулярные встречи с должностными лицами Министерства юстиции могут оказаться полезными в плане оказания им помощи в разработке программ по улучшению системы отправления правосудия, например в области повышения квалификации судей, сотрудников полиции и т. д.[2] Помимо этого проведение полевой операции по правам человека может помочь в поисках или выявлении внешних ресурсов для поддержки таких усилий.

37. Если мандат полевой операции по правам человека оказывается именно таковым, то в рамках подобной операции следует не только представлять отчеты о конкретных судебных процессах, в связи с которыми возникает определенная обеспокоенность, и готовить развернутый анализ работы системы отправления правосудия с рекомендациями по ее усовершенствованию, но и **периодически обновлять материалы**, касающиеся **функционирования правовой системы**, которые впоследствии можно будет р**егулярно обсуждать** с представителями Министерства юстиции, а также с соответствующими местными должностными лицами и судьями (см. **главу XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения"**). Среди вопросов, которые могут быть рассмотрены в рамках развернутого анализа и впоследствии обновляться в периодических отчетах местных отделений, можно назвать следующие[3]:

a) *число судей, прокуроров и т. п.; потребности в повышении квалификации* работников судебных органов: полученная профессиональная подготовка, имеющиеся улучшения и трудности;

b) *наличие или отсутствие материальных ресурсов, необходимых для работы судей, секретарей и т. п.* (не имея базового офисного оборудования – пишущих машинок, бумаги, ручек, столов, стульев, транспортных средств и т. п., – прокуратуры или суды не могут работать, а значит, не могут и защищать права других);

c) *отсутствие воли к выполнению поставленных задач*, нежелание присутствовать на рабочем месте, проводить расследования, собирать досье и т. п.;

d) *вмешательство* или угрозы со стороны *должностных лиц административных органов, военных*, полиции и других;

e) случаи *коррупции*, взяточничества и т. п.;

f) численность или *статистика арестов*, предъявленных обвинений, проведенных слушаний, судебных разбирательств и т. п.;

g) оценка *юридической правомерности арестов*;

h) оценка *фактического проведения полицейских или судебных расследований*;

i) оценка *справедливости* проводимых *судебных разбирательств*;

j) какие *управленческие усилия по совершенствованию работы* предпринимаются руководством судов, Министерства юстиции и т. д.;

k) какие были предприняты *усилия по реформированию* и каковы их результаты.

[2]Эти наблюдения основаны главным образом на публикации William G. O'Neill, "Monitoring the Administration of Justice in Human Rights Field Operations" in Hege Araldsen and Øyvind W. Thiis eds., *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

[3]Там же.

Приложение 1 к главе XIII

Контрольный перечень: элементы справедливого судебного разбирательства[1]

1. Все лица равны перед судами[2].
2. Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое разбирательство дела[3].
3. Судебное разбирательство является публичным[4].
4. Судебное разбирательство проводится компетентным, независимым и беспристрастным судом[5].
5. Судебное разбирательство проводится лишь судами, созданными на основании закона[6].
6. Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону[7].
7. Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявленного ему или ей уголовного обвинения как минимум на следующие гарантии на основе полного равенства[8]:
   a) быть в срочном порядке и подробно уведомленным о характере и основании любых обвинений на языке, который он или она понимает[9];
   b) иметь достаточное время и возможности для подготовки защиты[10];
   c) непосредственно сноситься с выбранным им самим или ей самой защитником[11];
   d) быть судимым без неоправданной задержки[12];

[1]Внутренний документ УВКПЧ (1995 г.). Дополнительную информацию о правах во время судебного разбирательства см. также в разделах об аресте и содержании под стражей в **главе IX "Посещения лиц, находящихся под стражей".**

[2]МПГПП, пункт 1 статьи 14.

[3]Там же.

[4]Представители прессы и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия. Однако судебное постановление всегда должно быть публичным, за исключением тех случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми. МПГПП, пункт 1 статьи 14.

[5]МПГПП, пункт 1 статьи 14.

[6]Там же.

[7]МПГПП, пункт 2 статьи 14.

[8]МПГПП, пункт 3 статьи 14.

[9]МПГПП, пункт 3a) статьи 14.

[10]МПГПП, пункт 3b) статьи 14.

[11]Там же.

[12]МПГПП, пункт 3c) статьи 14.

e) быть судимым в его или ее присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим или ею самой защитника[13];

f) если он или она не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве[14];

g) иметь назначенного ему или ей защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него или ее, когда у него или нее нет достаточно средств для оплаты[15];

h) допрашивать показывающих против него или нее свидетелей и иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены от его или ее имени на тех же условиях[16];

i) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он или она не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке[17];

j) не быть принуждаемым к даче показаний против самого или самой себя или к признанию себя виновным[18].

8. Каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы постановление о его осуждении и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону[19].

9. Если кто-либо окончательным решением был осужден и если вынесенный приговор был впоследствии отменен или было даровано помилование на том основании, что какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки, то это лицо, понесшее наказание в результате такого осуждения, получает компенсацию согласно закону, если не будет доказано, что указанное неизвестное обстоятельство не было в свое время обнаружено исключительно или отчасти по вине осужденного[20].

10. Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он или она уже были окончательно осуждены или оправданы в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны[21].

11. Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением[22].

[13]МПГПП, пункт 3d) статьи 14.

[14]Там же.

[15]Там же.

[16]МПГПП, пункт 3e) статьи 14.

[17]МПГПП, пункт 3f) статьи 14.

[18]МПГПП, пункт 3g) статьи 14.

[19]МПГПП, пункт 5 статьи 14.

[20]МПГПП, пункт 6 статьи 14.

[21]МПГПП, пункт 7 статьи 14. Это положение известно как принцип *ne bis in idem,* или "запрещение повторного преследования по одному и тому же делу".

[22]МПГПП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое деяние или упущение, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МПГПП, пункт 2) статьи 15].

12. Не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления[23].

13. Если после совершения преступления законом устанавливается более легкое наказание, действие этого закона распространяется на данного преступника[24].

14. Никто не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство[25].

[23] МПГПП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за совершенные деяния, которые являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МПГПП, пункт 2) статьи 15].

[24] МПГПП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за совершенные деяния, которые являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МПГПП, пункт 2) статьи 15].

[25] МПГПП, статья 11.

Глава XIV
НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ХОДОМ ВЫБОРОВ

Ключевые понятия

Право каждого человека участвовать в управлении своей страной на основе свободных и справедливых выборов является одним из основных прав человека, которое должно осуществляться без какой бы то ни было дискриминации.

Свободные и справедливые выборы требуют соблюдения права на свободу убеждений и на свободное выражение их, права на мирные собрания, свободы ассоциации, свободы передвижения и других прав.

Сотрудники по правам человека, действующие в качестве наблюдателей за ходом выборов, должны:

- *иметь достаточно многочисленный состав, чтобы обеспечивать присутствие на соответствующем количестве избирательных участков и предвыборных мероприятий;*
- *иметь репутацию независимых, беспристрастных и объективных людей, владеть соответствующим языком и иметь опыт в области проведения выборов;*
- *присутствовать с самого начала процесса выборов;*
- *организовывать встречи (до и после выборов) с государственными должностными лицами, лидерами партий, кандидатами, НПО и другими сотрудниками для выяснения, были ли соблюдены их права и нет ли у них замечаний в отношении избирательного процесса и хода выборов;*
- *знакомиться с законами и соответствующей инфраструктурой;*
- *иметь свободу передвижения и доступа;*
- *отслеживать подготовку к выборам и ход предвыборной кампании, любой процесс регистрации, любую пропаганду среди общественности, материалы в средствах массовой информации, процесс голосования, подсчет голосов, результаты выборов и последующие действия.*

A. Введение[1]

1. Существует по меньшей мере *четыре вида участия Организации Объединенных Наций в процессе выборов*. Во-первых, Организация Объединенных Наций полностью организует и *проводит выборы*, как это было, в частности, в Намибии. В подобных ситуациях она организует практически все аспекты процесса выборов. Во-вторых, Организация Объединенных Наций осуществляет надзор *за ходом выборов путем назначения Специального представителя Генерального секретаря для проверки законности и правильности* в отношении определенных ключевых аспектов процесса выборов. В-третьих, *процесс выборов организуется* и *проводится соответствующим национальным органом*, а Организации Объединенных Наций *предлагается наблюдать за ходом выборов* и *проверять, насколько свободными и справедливыми они являются.*

2. При вышеуказанных вариантах участия Организации Объединенных Наций обязательно и одновременно необходимы следующие пять элементов:

1) от соответствующего государства получена *официальная просьба*;

2) участие Организации Объединенных Наций *поддерживает широкая общественность*;

3) для организации всестороннего участия Организации Объединенных Наций *остается достаточно времени*;

4) ситуация имеет *явный международный аспект*;

5) *компетентным органом Организации Объединенных Наций* (например, Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности) на этот счет *принято положительное решение.*

3. *Прежде чем включаться в* избирательный процесс, Центральные учреждения Организации Объединенных Наций (или руководство полевой операции по правам человека) должны обратить самое пристальное внимание на следующие моменты:

1) Отмечаются ли в данной стране *грубые нарушения прав человека?*

2) Соответствуют ли *масштабы запрашиваемой помощи* реальной ситуации?

3) Не будет ли *участие Организации Объединенных Наций способствовать необоснованному повышению доверия* к выборам, которые проводятся с нарушениями норм или фальсифицируются?

4) *Будут ли правительство* и основные политические силы следовать *рекомендациям* Организации Объединенных Наций?

4. *Четвертый вид участия Организации Объединенных Наций* направлен на совершенствование национального потенциала в том, что касается материальных, инфраструктурных, правовых и связанных с правами человека аспектов выборов. Заявки о предоставлении технической помощи могут удовлетворяться оперативно, без необходимости рассмотрения этого вопроса тем или иным политическим директивным органом Организации Объединенных Наций.

[1]Материал настоящей части Пособия подготовлен главным образом на основе издания Центра Организации Объединенных Наций по правам человека *Права человека и выборы. Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанным с проведением выборов,* серия публикаций по вопросам профессиональной подготовки № 2, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

5. *В отношении того, какую форму должно принять участие Организации Объединенных Наций, необходимо сделать стратегический выбор.* Очевидно, что роль полевой операции Организации Объединенных Наций различна в характере ее мандата. Зачастую Организацию Объединенных Наций и другие органы, наблюдающие за выборами, просят выполнять в ходе выборов несколько функций, включая, например, помощь в подготовке к выборам затем наблюдение за их ходом. После оказания помощи в подготовке к выборам участвовавшим в этой помощи лицам уже нелегко сохранять полную беспристрастность при наблюдении за результатами собственных усилий. Однако в *целом полевая операция* и участвовавшие в ней *должностные лица должны – особенно когда речь идет о наблюдении за ходом выборов – оставаться и считаться нейтральными в отношении итогов выборов.*

6. Независимо от того, каковы конкретные задачи сотрудника Организации Объединенных Наций по наблюдению за ходом выборов, его присутствие может помочь обеспечить соблюдение норм в ходе избирательного процесса. СПЧ, *выполняющие функции наблюдателей за ходом выборов, имеют возможность сообщать о том, как соблюдаются в стране политические права.* Кроме того, СПЧ могут оценивать степень соблюдения правительством права на свободу мнения, свободу ассоциации, беспрепятственное выражение своего мнения, мирные собрания и т. д. Они могут также воспользоваться относительной открытостью и гласностью в период выборов, для того чтобы расследовать сообщения о конкретных случаях нарушения прав человека.

7. *Настоящая глава пособия в основном посвящена третьему виду участия Организации Объединенных Наций – наблюдению за ходом выборов и проверке соблюдения норм, – при котором гораздо чаще, чем при других видах, проводятся полевые операции по правам человека.* Для руководства проведения выборов, как в Намибии, требуется огромный объем ресурсов и большой опыт, но и для наблюдения за ходом выборов и проверки соблюдения норм тоже необходимы и ресурсы, и значительный опыт. Кроме того, при наблюдении за ходом выборов полевая операция по правам человека может оказаться в весьма щекотливом положении, что может помешать ей выполнять возложенные на нее функции мониторинга и поставить под вопрос ее нейтральный характер. Поэтому решение об оказании помощи в наблюдении за ходом выборов следует принимать, лишь тщательно взвесив все обстоятельства. Тем не менее в нескольких случаях в задачу полевых операций по правам человека включалось наблюдение за ходом выборов и проверка соблюдения при этом соответствующих норм.

8. В настоящей главе содержится обзор международных норм в области прав человека, касающихся проведения свободных и справедливых выборов, и анализ проблем и методики, наблюдения за ходом выборов. Глава в основном построена на основе публикации *"Human Rights and Elections – A Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections" (*"Права человека и выборы – руководство по правовым, техническим и связанным с правами человека аспектам выборов") прежнего Центра Организации Объединенных Наций по правам человека[2]. В **приложении I** приводятся ***Руководящие принципы УВКБ по оказанию помощи, мониторингу и наблюдению в связи с выборами – контрольный перечень вопросов, касающихся прав человека, для анализа организации выборов.***

[2]См. примечание 1, а также Larry Gerber, *Guidelines for International Election Observing* (1984); Guy D. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Lau and Practice* (1994); OSCE/ODIHR Election Observation Handbook (1996); Hege Araldsen and Oyvind W. Thiis, «Election Observation:, *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

B. Международные нормы, касающиеся свободных и справедливых выборов

1. Участие в управлении и недопущение дискриминации

9. **Право каждого человека участвовать в управлении своей страной** является одним из основных прав человека[3]. *Выборы играют важную роль в обеспечении соблюдения права на участие в политической жизни страны.* В пункте 3 статьи 21 Всеобщей декларации прав человека говорится: "Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в **периодических и нефальсифицированных выборах,** которые должны проводиться при **всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования** или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования".

10. Кроме того, в пункте b) статьи 25 Пакта о гражданских и политических правах каждому гражданину гарантируется **право** и возможность "**голосовать и быть избранным** на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей...".

11. Региональные организации также подтвердили право на участие в свободных и справедливых выборах. В соответствии со статьей 3 Протокола I к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод государства-участники обязуются *проводить свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования.* В заключительном документе организованной в Копенгагене в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе Встречи по человеческому измерению говорится, что *свободные выборы, проводимые через разумные промежутки времени путем тайного голосования, имеют важное значение для полного выражения присущего всем людям человеческого достоинства и осуществления их равных и неотъемлемых прав.* Кроме того, в 1994 году Совет Межпарламентского союза в Европе единогласно принял Декларацию о критериях проведения свободных и справедливых выборов.

12. Статья 20 Американской декларации прав и обязанностей человека и пункт b) статьи 23 Американской конвенции о правах человека гарантируют право граждан голосовать и быть избранными в ходе подлинных периодических выборов. В пункте 1 статьи 13 Африканской (Банжульской) хартии прав человека и народов предусматривается также, что каждый гражданин имеет право свободно участвовать в управлении своей страной.

13. Кроме того, **право участвовать в свободных и справедливых выборах** должно применяться в отношении всех, всегда и без какой бы то ни было дискриминации. В статье 1 Конвенции о политических правах женщин и пункте a) статьи 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин говорится, что **женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах, на равных с мужчинами условиях**. В соответствии с пунктом c) статьи 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации "государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого

[3]Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 21.

человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих... [политических] прав, в частности права участвовать в выборах – **голосовать и выставлять свою кандидатуру** – на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственного службе...". (См. также статью 2 Всеобщей декларации прав человека; статью 2 Пакта о гражданских и политических правах.)

2. Исходные права[4]

14. В международных документах по правам человека гарантируется также защита некоторых основных прав, осуществление которых имеет решающее значение для значимого процесса выборов. **Право участвовать в свободных и справедливых выборах подразумевает** обеспечение таких прав, как:

- **Право на свободное выражение своего мнения** – процесс выборов представляет собой механизм, сама цель которого состоит в выражении политической воли народа. Поэтому право на выражение собственных мнений должно полностью обеспечиваться в течение всего процесса выборов[5].
- **Право беспрепятственно придерживаться своих убеждений** – безусловная свобода придерживаться тех или иных политических убеждений является непременным условием в ходе выборов, поскольку *подлинное* выражение воли народа невозможно в условиях, в которых такая свобода не соблюдается или иным образом ограничивается[6].
- **Право на мирные собрания** – право на собрания должно соблюдаться, поскольку общественные демонстрации и политические митинги являются неотъемлемой частью процесса выборов и служат эффективным механизмом для распространения политической информации среди широкой общественности[7].
- **Право на свободу ассоциации** – это право четко предусматривает, в частности, право создавать политические организации и участвовать в их деятельности. Соблюдение данного права в ходе избирательного процесса имеет жизненно важное значение, поскольку возможность создавать политические партии и участвовать в их работе является одним из наиболее важных средств, с помощью которых люди могут участвовать в демократическом процессе[8].

15. Более подробную информацию о международных нормах, касающихся указанных прав, см. в **главе IV "Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права"**. К числу других прав, имеющих значение для процесса выборов, относятся права на свободу передвижения, на создание профсоюзов, на участие в правительстве страны, на свободу от дискриминации по политическим мотивам и – в особо сложных условиях – право на свободу от произвольного убийства.

[4]Human Rights and Elections, UN Centre for Human Rights, Chapter III. P. 6–8.

[5]Idem. P. 7.

[6]Idem. P. 7.

[7]Idem. P. 8.

[8]Idem. P. 8.

C. Цели работы по наблюдению за ходом выборов

16. Работа по наблюдению за ходом выборов может служить достижению по крайней мере семи важных целей:

- *Первой*, более того, главной целью является **обеспечение** поведения **независимой**, **беспристрастной и объективной** оценки процесса выборов.
- *Вторая* цель состоит в том, что мониторинг может осуществляться для **содействия признанию результатов состоявшихся выборов**.
- *Третья* цель – наблюдение за выборами может проводиться **с целью поощрения участия избирателей в выборах и повышения их доверия** к этому процессу.
- *Четвертая* цель заключается в том, чтобы о**беспечить честный характер процесса выборов**, включая меры по сдерживанию и выявлению случаев насилия, запугивания или фальсификации.
- *Пятая* цель связана с необходимостью **следить за соблюдением** в период выборов **всех прав человека**.
- *Шестая* цель **содействует разрешению** возникающих споров, особенно по вопросам, касающимся процесса выборов.
- *Седьмая* цель – мониторинг выборов может **косвенным образом содействовать развитию гражданственности** и построению гражданского общества.

D. Подбор СПЧ для работы в качестве наблюдателей на выборах

17. В состав делегации наблюдателей должны входить минимум два СПЧ. Однако в идеальном случае их число должно быть гораздо больше двух. Важно обеспечить присутствие **достаточного числа наблюдателей на всех избирательных участках и предвыборных мероприятиях**. При определении количественного состава делегации наблюдателей необходимо учитывать такие факторы, как размер страны, численность ее населения и количество избирательных участков.

18. При подборе наблюдателей следует учитывать несколько факторов. Чем малочисленнее состав делегации, тем важнее, чтобы в нее входили лица, которые помимо необходимой СПЧ профессиональной квалификации были бы **известны своей независимостью, беспристрастностью и объективностью**. Важное место отводится и знанию местного языка. Еще одним фактором является наличие опыта в области проведения выборов или политической деятельности.

19. Наблюдатели за ходом выборов должны четко представлять себе мандат и методы проведения полевой операции. Помимо этого они должны знать *историю, особенности политической жизни, местную культуру* и *характер процесса выборов* в *данной стране или быть должным образом ознакомлены с этими вопросами.*

E. Продолжительность наблюдения

20. Для того чтобы работа СПЧ в качестве наблюдателей была эффективной, они должны присутствовать в стране **с самого начала процесса выборов**. Если выполняющие функции наблюдателей СПЧ не размещаются в стране на постоянной основе, им следует посетить место проведения выборов по крайней мере дважды – один раз для ознакомления о ходе подготовки к выборам и политической кампании и второй – для наблюдения за выборами и подсчетом голосов. *Продолжительность одного визита наблюдателей СПЧ должна составлять не менее семи дней.* Наблюдатели за ходом выборов должны использовать это время для встреч с главными участниками политического процесса, выездов за пределы столицы, оценки хода подготовки к выборам, в том числе процедур регистрации, наблюдения за событиями в день выборов и подсчетом голосов.

F. Информирование органов власти об осуществляемом наблюдении

21. Если СПЧ должны выступить в роли *наблюдателей за ходом выборов*, их участие *должно быть конкретно разрешено мандатом полевой операции, законами о выборах, избирательными процедурами* и/или соответствующими *должностными лицами.* Ввиду того что процесс выборов привлекает к себе повышенное внимание, роль наблюдателей должна четко освещаться в средствах массовой информации.

22. В начале процесса наблюдения за ходом выборов СПЧ должны объявить о своем присутствии на месте их проведения. Они должны разъяснить конкретные цели наблюдения. Они должны также подчеркнуть независимый и беспристрастный характер функций СПЧ, выступающих в роли наблюдателей, и готовность сотрудников, участвующих в полевой операции по правам человека, ознакомиться с имеющимися замечаниями.

G. Контакты и беседы

23. Работающие в качестве наблюдателей СПЧ должны постараться встретиться с рядом участников политического процесса. Важно организовывать встречи (как до, так и после выборов) с государственными должностными лицами, лидерами партий и кандидатами. СПЧ, работающие в качестве наблюдателей за ходом выборов, должны также постараться встретиться с сотрудниками государственного органа, отвечающего за проведение выборов, и представителями таких организаций, как профсоюзы, профессиональные организации, правозащитные группы и т. п. На встречах с представителями организаций СПЧ следует выяснять, нет ли у последних жалоб в отношении процесса выборов.

1. Основные вопросы, касающиеся прав человека

24. В целом СПЧ, работающие в качестве **наблюдателей за ходом выборов**, должны знать[9]:

1) соблюдалась ли в течение всего периода выборов **свобода передвижения, собраний, ассоциации и выражения своего мнения**;

2) все ли партии осуществляли свою **политическую** деятельность **в соответствии с законом**;

3) не подвергалась ли та или иная политическая партия или группа с особыми интересами **произвольным** и **не вызванным необходимостью ограничениям в плане доступа к средствам массовой информации** или в целом в отношении их свободы выражать свою точку зрения;

4) обеспечивалась ли безопасность в равной мере всем ***партиям, кандидатам*** и их сторонникам;

5) имели ли избиратели возможность **голосовать свободно**, без устрашения или запугивания;

6) соблюдался ли принцип **тайного голосования**;

7) способствовала ли организация голосования **недопущению фальсификации и беззакония**.

2. Заинтересованные группы

25. СПЧ должны стремиться **выяснить точку зрения и впечатление заинтересованных групп,** задавая им следующие вопросы:

1) В чем **заинтересована каждая из соперничающих политических партий**?

2) В чем **заинтересованы местные неправительственные правозащитные организации**?

3) В чем **заинтересованы соответствующие международные правозащитные организации**?

4) В чем **заинтересованы юристы и судебные органы**?

5) Все ли **основные национальные силы, участвующие в выборах,** дали **публичное согласие признать результаты** выборов?

6) В чем **заинтересовано дипломатическое сообщество**?

3. Национальная инфраструктура

26. СПЧ, работающим в качестве наблюдателей за ходом выборов, следует также **изучить имеющуюся в стране инфраструктуру** и выяснить:

[9]Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* 62 (1994).

1) Имеет ли национальная административная структура **опыт организации свободных и справедливых выборов**?

2) Имеют ли политические **партии опыт участия в многопартийных выборах на конкурентной основе**?

3) Имеют ли политические партии возможность **участвовать на конкурентной основе в предстоящих выборах**?

4) **Являются ли судебные органы достаточно независимыми и эффективными** для того, чтобы в судебном порядке разрешать связанные с выборами вопросы?

27. Кроме того, работающие в качестве наблюдателей за ходом выборов СПЧ должны **выяснить** следующие моменты **в отношении законов и процедур данной страны**:

1) Соответствуют ли эти **законы и процедуры международным нормам**?

2) **Отражают ли** они **конкретные потребности, чаяния и исторические реалии** соответствующего народа?

3) **Обеспечивают ли они возможность выражения политической воли** и соблюдения права на самоопределение народа?

H. Передвижение

28. СПЧ, работающим в качестве **наблюдателей за выборами, особенно важно иметь свободу передвижения и доступа**. В рамках основного мандата полевой операции они должны также быть ограждены от угрозы их личной безопасности и от вмешательства в исполнение ими своих служебных обязанностей.

29. Поскольку нарушения в ходе избирательной кампании и в случае фальсификации выборов могут иметь место в любом уголке страны, должностные лица должны иметь максимально полную свободу передвижения, для того чтобы они могли дать точную оценку процесса выборов. В таких поездках СПЧ не должны пользоваться правительственным или военным сопровождением. Поездки в сопровождении сотрудников государственных органов безопасности, правительственных чиновников или представителей партий могут напугать тех лиц, с которыми предстоит провести собеседования.

I. Мониторинг выборов[10]

30. В ходе наблюдения за процессом выборов полевая операция по правам человека может разбить свои усилия на четыре этапа: предвыборная подготовка и предвыборная кампания, процесс голосования, подсчет голосов и последующая деятельность после выборов.

[10]Данная часть подготовлена главным образом на основе издания Центра Организации Объединенных Наций по правам человека *Human Rights and Elections,* UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

1. Наблюдение за подготовкой к выборам и предвыборной кампанией

a. Разработка законов и процедур, связанных с проведением выборов

31. Процесс **определения избирательных округов и их границ должен осуществляться в соответствии с международными нормами, касающимися равного избирательного права**. Эти округа не должны определяться так, чтобы снизить долю голосов представителей любых конкретных групп или географических районов либо обесценить их голоса.

32. **При справедливых процедурах определения границ избирательного округа** во внимание принимаются самые различные данные, включая имеющуюся демографическую информацию, территориальную целостность, географическое распределение, рельеф местности и т. д. Если определение основано на данных переписи, СПЧ следует проверить, насколько *точны данные этой переписи*. Кроме того, **избирательные участки** нужно разместить таким образом, чтобы обеспечить равный доступ к ним всех избирателей, прикрепленных к каждому участку.

33. Законы и процедуры, связанные с проведением выборов, не должны допускать предоставления несправедливых преимуществ кандидатам, пользующимся поддержкой правительства. **Положения, касающиеся предъявляемых к кандидатам требований, должны быть четкими и не допускать дискриминации в отношении женщин или тех или иных расовых либо этнических групп**. Случаи отстранения кандидатов от участия в выборах должны рассматриваться независимыми экспертами.

34. **Политическим партиям нельзя чинить необоснованных ограничени**й в отношении участия в выборах или проведения избирательной кампании. Закон должен обеспечивать защиту названий и символов партий. Закон должен содержать четкие требования в отношении назначения представителей партий, времени и места выдвижения кандидатов, а также финансирования избирательной кампании. Кроме того, **сроки проведения выборов** должны обеспечивать достаточное время для проведения избирательной кампании и информационно-пропагандистской работы.

b. Наблюдение за работой органов, отвечающих за проведение выборов

35. Положения **закона должны обеспечивать наличие объективной, беспристрастной, независимой и эффективной административной структуры**. СПЧ должны постоянно уделять внимание *положениям, касающимся назначения, вознаграждения, обязанностей, полномочий, квалификации и структуры отчетности сотрудников, отвечающих за проведение выборов*. СПЧ следует выяснить следующее: 1) Установлена ли единая руководящая вертикаль? 2) Является ли порядок назначения объективным и непредвзятым? 3) Не может ли характер вознаграждения сотрудников способствовать коррупции?

36. Работающий на всех уровнях **персонал должен обладать необходимой квалификацией**; для того чтобы успешно выполнять свою работу, персонал должен быть также огражден **от предвзятости и политического давления**. Все сотрудники, привлеченные к проведению выборов, должны заранее пройти необходимую подготовку. Все связанные с выборами мероприятия, включая процесс принятия

решений, правовые процедуры и организацию мероприятий, должны осуществляться в условиях полной транспарентности. Кроме того, в обществе должен существовать консенсус в отношении административной структуры.

c. Наблюдение за регистрацией

37. В случае поступления предложения о **заблаговременной регистрации** избирателей **этот процесс должен быть построен весьма тщательно, с тем чтобы обеспечить справедливость и эффективность** *положений, касающихся требований, предъявляемых к избирателям и месту их проживания и спискам избирателей, регистрационным журналам и путям проверки этих документов. Списки избирателей должны быть открыты для заинтересованных сторон.* Если до выборов проводить регистрацию избирателей не планируется, необходимо принять **альтернативные меры с целью предотвращения повторного голосования** (например, использование несмываемых чернил) и участия в голосовании не имеющих на то права лиц.

38. Основания для лишения того или иного лица права участвовать в выборах не должны служить средством дискриминации, и их число должно быть ограниченным, чтобы с учетом конкретных обстоятельств обеспечивалась максимальная реализация избирательного права народа. Процедуры **регистрации должны способствовать как можно более широкому участию населения** и не должны создавать ненужных технических препятствий для имеющих право участвовать в выборах лиц.

d. Наблюдение за информационно-пропагандистской работой среди населения

39. Необходимо обеспечивать финансовую и административную поддержку для проведения **объективных** и **беспристрастных информационно-пропагандистских кампаний среди избирателей**. При проведении информационно-пропагандистских кампаний следует учитывать фактически имеющийся у населения опыт участия в голосовании. **Общественность должна быть хорошо информирована о том, где, когда и каким способом голосовать.** Гражданам следует также разъяснить, почему столь важно, чтобы они приняли участие в голосовании.

40. Предвыборные материалы должны быть общедоступными и публиковаться на всех национальных языках, с тем чтобы обеспечить сознательное участие всех имеющих на это право избирателей. **Просветительская работа среди избирателей должна содействовать всеобщему участию в выборах, в том числе членов этнических групп и женщин.** Для обеспечения эффективного гражданского просвещения населения с различным уровнем образования следует использовать мультимедийные методы информации. Информационно-разъяснительные кампании среди избирателей должны проводиться по всей территории страны, включая сельские и отдаленные районы.

e. Наблюдение за средствами массовой информации

41. Предоставление кандидатам и партиям **равного доступа к средствам массовой информации** имеет особенно важное значение в тех случаях, когда основные средства массовой информации контролируются правительством. **Положения** о средствах массовой информации должны предусматривать **гарантии от политической цензуры, несправедливых преимуществ** для п**равительства и неравного доступа в период**

избирательной кампании. Равный доступ к средствам массовой информации означает равенство с точки зрения не только эфирного времени и отводимого в изданиях места, но и времени суток для вещания и места размещения рекламных плакатов. СПЧ следует также стремиться выяснить, существует ли в обществе консенсус в отношении системы регулирования работы средств массовой информации.

42. Работающие в качестве наблюдателей за выборами СПЧ должны вести наблюдение за национальными и местными средствами массовой информации. Наблюдение за политическими передачами, передаваемыми программами гражданского просвещения, и распределением времени между различными политическими партиями позволяет оценить доступ участников к политическому процессу.

2. Наблюдение за голосованием

43. **В день выборов СПЧ** должны стараться **охватить как можно большее число избирательных участков**. СПЧ следует уделять особое внимание соблюдению следующих принципов.

44. Свободные и равноправные выборы должны регулироваться **подробными положениями, касающимися формы избирательных бюллетеней**, конструкции урн и кабин для голосования, а также способа голосования. Эти положения должны *защищать процесс выборов от фальсификации* и обеспечивать тайный характер голосования.

45. **Избирательные бюллетени должны быть четко сформулированы и содержать идентичную информацию на всех национальных языках.** *Однако для того чтобы избежать фальсификации и обеспечить равные возможности всем участникам, порядок перечисления фамилий кандидатов и названий партий в избирательном бюллетене должен ротироваться.* Кроме того, при составлении формы избирательного бюллетеня нужно **учитывать разный уровень грамотности среди населения** страны. Необходимо выработать процедуры для голосования по доверенности или систему откребительных талонов, для того чтобы обеспечить максимально широкое участие без ущерба для сохранности и неприкосновенности бюллетеней. **Необходимо создать соответствующие условия для избирателей с особыми потребностями** (таких, как инвалиды, престарелые, учащиеся, военнослужащие, определенные категории трудящихся, сотрудники дипломатической службы и сохранившие право голоса заключенные), без ущерба для сохранности и неприкосновенности бюллетеней.

46. **На каждом избирательном участке должно быть достаточное число избирательных бюллетеней.** Сотрудникам избирательных участков должны быть даны четкие инструкции в отношении допуска и проверки лиц, имеющих право участвовать в голосовании. В соответствующих правилах должны быть предусмотрены конкретные вопросы, которые можно задавать избирателям. Кроме того, СПЧ должны *обращать внимание на случаи запугивания избирателей* или *дискриминационного отношения к ним.*

47. СПЧ не должны вмешиваться в процесс голосования, если только органы власти не обратятся к ним за помощью. Следует или нет СПЧ выполнять такие просьбы, зависит от конкретных обстоятельств. Принимая такое решение, СПЧ следует помнить о своем статусе наблюдателя и следить за тем, чтобы никакие предпринимаемые им действия не могли расцениваться как пристрастные или быть как-то иначе неправильно истолкованы. О серьезных проблемах следует докладывать в центральные избирательные органы.

3. Наблюдение за подсчетом голосов

48. Особенно важно, чтобы **СПЧ присутствовали при закрытии избирательных участков и подсчете голосов**. Подсчет голосов должен проводиться под официальным наблюдением со стороны представителей заинтересованных сторон, в том числе национальных и международных наблюдателей. Необходимо вести систематический учет всех выданных, невыданных и испорченных бюллетеней. **Процесс подсчета голосов, проверки, оглашения результатов и хранение официальных материалов должен быть надежно огражденным и объективным.** В случае спорных результатов должна быть предусмотрена возможность пересчета голосов. В идеале необходимо иметь альтернативные, независимые процедуры проверки, например параллельное табулирование голосов.

49. СПЧ должны **выяснить, имеются ли у лиц, которые были лишены избирательных прав, возможность оспорить такое решение**. Закон должен предусматривать право оспаривать результаты выборов и право несогласных с результатами выборов партии добиваться пересмотра результатов выборов. Для процесса обжалования должны быть четко очерчены сфера охвата, порядок возбуждения и полномочия независимого судебного органа, на который возложен такой пересмотр.

4. Мониторинг результатов выборов и последующей деятельности

50. Сразу же после проведения выборов средства массовой информации, как правило, просят наблюдателей Организации Объединенных Наций или других международных организаций объявить, были ли, по их мнению, состоявшиеся выборы свободными и справедливыми. **Столь быстро вынести окончательное суждение о выборах невозможно**, поскольку к этому времени поступают еще не все жалобы и информация из сельских районов также может еще не быть получена. Однако для того чтобы использовать повышенное внимание средств массовой информации, *Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций* или Специальному представителю Генерального секретаря, *как правило, приходится выступать с предварительным заявлением, причем с оговорками,* на основе тех сведений, которые имеются на этот момент.

51. *Только после получения жалоб от несогласных политических партий, избирателей и других сторон СПЧ могут получить полное представление о состоявшихся выборах. После того как СПЧ проведут разбор жалоб,* чтобы установить их обоснованность и влияние на итоговый результат, *руководство полевой операции по правам человека, наблюдавшей за ходом выборов, сможет решить, были ли они свободными и справедливыми.* Однако любое **объявление такой оценки делается**, как правило, **Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций**, Специальным представителем Генерального секретаря или же, после консультации и получения соответствующего разрешения, руководством полевой операции по правам человека. Ни один **СПЧ или наблюдатель за ходом выборов ни при каких условиях** не должны выступать **в средствах массовой информации с оценкой или иным суждением в отношении выборов** и их результатов.

Приложение 1 к главе XIV
Руководящие принципы по оказанию помощи в проведении выборов, мониторингу и наблюдению за их ходом

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Контрольный перечень по правам человека для анализа проведения выборов

(Документ для служебного пользования УВКПЧ, 1993 год)

Воля народа должна быть основой власти правительства.
Всеобщая декларация
прав человека,
пункт 3 статьи 21

Целями участия Организации Объединенных Наций являются:

- укрепление доверия;
- недопущение насилия и запугивания;
- содействие разрешению споров;
- недопущение фальсификации;
- выявление случаев фальсификации;
- содействие признанию результатов;
- помощь в информационно-просветительской работе в обществе;
- поощрение и защита прав человека.

К сфере компетенции наблюдателей и консультантов относятся:

- разработка законов и механизмов, связанных с проведением выборов;
- организация выборов;
- регистрация;
- подготовка списков избирателей;
- наблюдение в период предвыборной кампании;
- проведение информационно-просветительской работы в обществе;
- голосование;
- работа со средствами массовой информации;
- подсчет голосов;

- итоги выборов и последующая деятельность (передача власти и т. п.);
- положение меньшинств и других незащищенных групп до, во время и после выборов.

Вопросы, которые следует выяснить в ходе мониторинга, наблюдения и проверки:

- Предусматривается ли конкретно присутствие наблюдателей на выборах?
- Будут ли на них допущены национальные наблюдатели?
- Будут ли на них допущены международные наблюдатели?
- Определяется ли четко их роль законом?
- Разъясняется ли их роль в информационно-просветительских материалах, распространяемых среди избирателей?
- Будет ли им предоставлена свобода передвижения в пределах страны?
- Будут ли они иметь доступ ко всем важным мероприятиям?
- Каким образом им будет обеспечиваться личная защита?
- Каким образом будет обеспечиваться защита от вмешательства в исполнение ими своих обязанностей?
- Как будет организовываться их подготовка и обучение?
- Будут ли они размещены в достаточном количестве?
- В каких условиях им придется жить и работать?
- В чем будет заключаться их особая роль?
- Будут ли они иметь возможность подавать жалобы и петиции?

Предварительные вопросы, которые следует выяснить для принятия решения об участии Организации Объединенных Наций:

- Получена ли официальная заявка/мандат от правительства страны?
- Поддерживает ли основная масса населения идею привлечения Организации Объединенных Наций?
- Остается ли достаточно времени для значимого участия Организации Объединенных Наций?
- Имеет ли данная ситуация четко выраженный международный аспект?
- Каковы требующие решения задачи в области прав человека?
- Имеются ли возможности для разрешения конфликтов?
- Было ли принято решение в пользу участия Организации Объединенных Наций ее полномочным органом (например, Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей)?
- Отмечаются ли в стране грубые нарушения прав человека?
- Соответствуют ли масштабы запрашиваемой помощи реальному положению?
- Не следует ли их расширить?
- Не следует ли их сократить?
- Не будет ли участие Организации Объединенных Наций способствовать необоснованному признанию результатов фальсифицированных или чисто показных выборов?
- Будет ли участие Организации Объединенных Наций способствовать улучшению процесса выборов?
- Будут ли рекомендации Организации Объединенных Наций выполняться правительством и основными политическими силами?

Вопросы с целью выяснения взглядов и впечатлений заинтересованных групп:

- В чем заинтересована каждая из соперничающих политических партий?
- В чем заинтересованы местные неправительственные правозащитные организации?
- В чем заинтересованы группы меньшинств?
- В чем заинтересованы женские группы?
- В чем заинтересованы соответствующие международные правозащитные организации?
- В чем заинтересованы юристы и судебные органы?
- В чем заинтересовано дипломатическое сообщество?
- Дали ли все основные стороны публичное согласие уважать результаты выборов?

Анализ имеющейся инфраструктуры:

- Имеет ли национальная административная структура опыт в организации свободных и справедливых выборов?
- Имеют ли политические партии опыт участия в демократических многопартийных выборах?
- Являются ли судебные органы достаточно независимыми и эффективными для того, чтобы в судебном порядке разрешать связанные с выборами вопросы?

Ознакомление с законами и процедурами, связанными с выборами:

- Соответствуют ли эти законы и процедуры международным нормам?
- Отражают ли они конкретные потребности, чаяния и исторические реалии соответствующего народа?
- Обеспечивают ли они возможность выражения политической воли и соблюдения права на самоопределение народа?

Определение того, будут ли выборы свободными:

- Обеспечат ли они беспрепятственное волеизъявление народа?
- Будут ли они проводиться в обстановке, свободной от устрашения?
- Будут ли в ходе выборов действовать механизмы, обеспечивающие защиту прав человека?

Определение того, были ли соблюдены исходные права:

- Свобода выражения своего мнения?
- Свобода убеждений?
- Свобода информации?
- Свобода собраний?
- Свобода ассоциаций?
- Свобода передвижения?
- Независимые судебные процедуры?

Анализ механизмов, обеспечивающих тайный характер голосования:

- Отвечают ли кабины, занавески, бюллетени и избирательные урны требованиям, предъявляемым для соблюдения тайного характера голосования? (объективный анализ)
- Уверены ли избиратели в том, что они смогут проголосовать так, как они того пожелают и их голос будет правильно учтен? (субъективный анализ)

Определение того, носили ли выборы справедливый характер:

- Обеспечивается ли равное избирательное право?
- Обеспечивается ли всеобщее избирательное право (для взрослых)?
- Гарантируется ли недопущение дискриминации при осуществлении политических прав?
- В чем состоят технические гарантии, обеспечивающие справедливый характер выборов?

Оценка надлежащей периодичности выборов:

- Предусмотрены ли разумные интервалы для проведения новых выборов?
- Отводится ли достаточно времени для подготовки каждого этапа избирательного процесса?
- Имеются ли надлежащие ограничения для допустимых перерывов в связи с чрезвычайными ситуациями?

Прогнозирование того, будут ли выборы "подлинными":

- Имеются ли подлинные *механизмы* для учета воли народа?
- Будут ли выборы иметь реальный *результат*, включая передачу власти?
- Имеется ли подлинный *выбор* из нескольких партий или кандидатов?

Оценка наличия равных возможностей выдвигать свою кандидатуру и занимать соответствующую выборную должность:

- Действуют ли в стране законы, процедуры или практика, способствующие дискриминации в отношении возможных кандидатов?

Оценка возможностей для осознанного выбора со стороны избирателей:

- Проводилась ли предвыборная кампания таким образом, чтобы люди могли понять политические проблемы, вопросы и позиции кандидатов?
- Доведены ли составленные в достойной форме информационно-просветительские материалы до всех слоев избирателей?
- Понятны ли избирателям на деле основные проблемы и позиции партий?

Оценка планов проведения выборов:

- Является ли административная структура независимой и объективной?
- Является ли она действенной?
- Выработана ли единая руководящая вертикаль?
- Является ли метод назначения на должности объективным и непредвзятым?

- Может ли способ вознаграждения привести к коррупции?
- Будет ли персонал обладать необходимой квалификацией для того, чтобы справляться со своей работой?
- Защищен ли персонал всех уровней от политических пристрастий?
- От политического давления?
- От связанных с политическими соображениями повышения или отказа в повышении заработной платы?
- Имеются ли правовые гарантии для предотвращения коррупции?
- Для предотвращения необъективности?
- Для предотвращения фальсификации?
- Имеется ли в обществе консенсус в отношении административной структуры?
- Пройдут ли должностные лица заблаговременно соответствующую подготовку?

Оценка делимитации границ избирательных участков:

- Соблюдается ли при определении избирательных округов и их границ принцип равного избирательного права?
- Не устанавливаются ли они таким образом, чтобы лишить веса голоса той или иной конкретной группы?
- Конкретного географического района?
- Учитывается ли при определении имеющаяся демографическая информация?
- Проводилась ли точная перепись?
- Учитывается ли рельеф местности?
- Учитывается ли географическое распределение?
- Будут ли избирательные участки распределяться равномерно?

Оценка процесса регистрации избирателей:

- Предлагается ли провести заблаговременную регистрацию?
- Справедливы ли предъявляемые для участия в выборах требования?
- Справедливы ли критерии по месту жительства и продолжительности проживания?
- Справедливы ли процедуры составления списков и регистрационных книг?
- Эффективны ли они?
- Установлен ли порядок оспаривания списков?
- Порядок обжалования таких решений?
- Являются ли списки доступными для заинтересованных сторон?
- Не являются ли критерии для лишения права участвовать в выборах недопустимой дискриминацией?
- Обеспечивают ли они с учетом конкретных обстоятельств максимальную реализацию избирательного права народа?
- Есть ли технические препятствия для участия в выборах имеющих на это право граждан?

- Имеются ли процедуры для регистрации граждан, приближающихся к минимальному возрасту, дающему право участвовать в выборах?
- Является ли период регистрации достаточно продолжительным для обеспечения максимально широкого охвата?
- При отсутствии заблаговременной регистрации имеются ли другие механизмы для:
  - предотвращения повторного голосования?
  - предотвращения участия в голосовании не имеющих на это права лиц?

Оценка выдвигаемых лиц, партий и кандидатов:

- Не предоставляются ли несправедливые преимущества кандидатам, которых поддерживает правительство?
- Являются ли предъявляемые к кандидатам требования достаточно ясными и четкими?
- Являются ли они справедливыми?
- Не допускают ли они дискриминацию в отношении женщин?
- Не допускают ли они дискриминацию в отношении тех или иных расовых групп?
- Тех или иных этнических групп?
- Подлежит ли решение об отказе в регистрации контролю со стороны независимого органа?
- Не сталкиваются ли партии с необоснованными ограничениями в отношении участия в выборах?
- В отношении проведения избирательной кампании?
- Обеспечивает ли закон защиту названий и символов партий?
- Являются ли процедуры, касающиеся представителей партий, если деятельность таковых разрешена, справедливыми и четкими?
- Предусмотрены ли четкие сроки и места для выдвижения кандидатов?
- Содержатся ли в законе справедливые положения в отношении финансирования избирательной кампании?
- Отводится ли достаточно времени для проведения политической кампании?

Анализ голосования, заполнения бюллетеней и ведомостей и отчетности:

- Имеются ли подробные положения относительно формы избирательных бюллетеней?
- Относительно конструкции избирательных урн?
- Относительно конструкции кабин для голосования?
- Относительно процедуры голосования?
- Обеспечивают ли эти положения защиту всего процесса от фальсификации?
- Обеспечивают ли они тайное голосование?
- Четко ли сформулированы избирательные бюллетени?
- Предусмотрены ли процедуры голосования по доверенности и по открепительным талонам?
- Содействуют ли эти процедуры широкому участию?
- Не открывают ли они доступа к избирательной документации?

- Имеются ли условия для голосования инвалидов?
- Имеются ли условия для голосования лиц, имеющих особые потребности?
- Для голосования пожилых или немощных людей?
- Учащихся?
- Лиц, проходящих срочную военную службу?
- Трудящихся?
- Беженцев и перемещенных лиц?
- Сотрудников дипломатической службы?
- Заключенных, которые не были лишены избирательных прав?
- Имеет ли персонал избирательных участков четкие инструкции по идентификации избирателей?
- Ограничивает ли закон число и характер вопросов, которые могут задаваться избирателям?
- Предусматривается ли присутствие наблюдателей?
- Открыт ли подсчет голосов для официального наблюдения?
- Ведется ли систематический учет всех избирательных бюллетеней?
- Обеспечивается ли надежность и беспристрастность при подсчете голосов?
- Имеются ли положения об обеспечении надежного хранения связанных с выборами материалов?
- Предусмотрены ли процедуры пересчета голосов в случае спорных результатов?

Процесс рассмотрения жалоб, петиций и апелляций:

- Предоставляется ли всем недовольным сторонам возможность высказать свои претензии?
- Существуют ли надежные механизмы правовой защиты?
- Предусматривает ли процесс подачи петиций возможность пересмотра дела?
- Предусматривает ли закон четкие рамки рассмотрения петиций?
- Установлен ли в законе четкий порядок подачи петиций:
- Являются ли петиции единственным средством для оспаривания результатов?
- Имеются ли у органа, проводящего повторное рассмотрение, четкие полномочия?
- Является ли он независимым судебным органом?
- Имеются ли на случай необходимости органы различных уровней для повторного рассмотрения?
- Каковы последствия выявленных нарушений для результатов выборов?
- Есть ли у лиц, лишенных избирательных прав, средства защиты?

Внимание к соблюдению основных прав человека:

- Гарантируется ли право на свободное выражение своего мнения?
- Свобода убеждений?
- Свобода информации?

- Свобода собраний?
- Свобода ассоциации?
- Свобода передвижения?
- Соблюдение прав личности?
- Соблюдение других прав человека?
- Сложилась ли в стране атмосфера страха?
- Существуют ли другие законы, которые могут отпугнуть людей от участия в выборах?
- Действует ли в стране чрезвычайное положение?
- Действует ли в стране иное чрезвычайное законодательство?
- Принимаются ли в стране какие-либо исключительные меры, обусловленные требованиями ситуации?
- Не преследуют ли исключительные меры цель нарушить процесс выборов?
- Не принимаются ли исключительные меры с целью необоснованно затормозить процесс выборов?
- Нет ли в стране проблем, связанных с дискриминацией по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, убеждений, происхождения, имущественного, связанного с обстоятельствами рождения или иного положения?

Правонарушения, наказания и поддержание порядка:

- Защищает ли закон процесс выборов от коррупции?
- От бездействия, неправомерных действий и правонарушений со стороны властей?
- От создания искусственных препятствий?
- От оказания неправомерного влияния?
- От действий под чужим именем?
- От взяточничества?
- От подкупа?
- От оказания бесплатных услуг нужным лицам?
- От запугивания?
- Отмечались ли факты исчезновения людей?
- Не было ли обвинений в применении пыток?
- Случаев произвольных арестов и лишения свободы?
- Случаев суммарных или произвольных казней?
- Доводится ли информация о любых таких случаях до сведения различных тематических механизмов Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека?
- Обеспечивает ли закон защиту от всех форм противоправной и коррумпированной практики?
- Соответствуют ли наказания и другие процедуры международным нормам в области отправления правосудия?
- Должны ли на избирательных участках присутствовать сотрудники полиции?
- Если да, то только ли в абсолютно необходимой степени?

- Не будет ли оно оказывать устрашающее влияние на избирателей?
- Не могли ли бы сотрудники избирательных участков выполнять в некоторых случаях и функции полиции?
- Предусмотрена ли уголовная ответственность за неправомерные действия официальных лиц?
- Предусмотрена ли гражданская ответственность должностных лиц по возмещению ущерба от их неправомерных действий?

Оценка доступа и регулирования деятельности средств массовой информации:

- Существуют ли механизмы, обеспечивающие справедливый доступ для средств массовой информации?
- Для всех сторон?
- Для всех кандидатов?
- Контролируются ли ведущие средства массовой информации правительством?
- Лицензируются ли ведущие средства массовой информации правительством?
- Предусмотрены ли гарантии от цензуры?
- От фаворитизма?
- От несправедливых преимуществ кандидатам от правящей партии?
- От неравного доступа в период избирательной кампании?
- Существуют ли положения, обеспечивающие кандидатам равное эфирное время?
- Равную очередность в средствах теле- и радиовещания?
- Есть ли в обществе консенсус в отношении системы регулирования этих вопросов?

Вопросы относительно общественной информации и просветительской работы среди избирателей:

- Планируется ли проведение информационно-пропагандистской кампании среди избирателей?
- Имеются ли для этого достаточные финансовые средства?
- Является ли она непредвзятой?
- Опирается ли она на имеющийся у населения опыт участия в голосовании?
- Является ли она адекватной с учетом уровня образования населения?
- Является ли она адекватной с точки зрения культурных особенностей?
- Ориентирована ли она на все имеющие право участвовать в выборах возрастные группы?
- Поощряет ли она участие женщин?
- Поощряет ли она участие всех этнических групп?
- Разъясняется ли в рамках такой кампании, где предстоит голосовать?
- Разъясняется ли, когда голосовать?
- Разъясняется ли, кто может голосовать?
- Разъясняется ли, как голосовать?

- Проводится ли она на всех языках, на которых говорит население страны?
- Способствует ли она повышению доверия к процессу выборов?
- Достаточно ли широко распространяются печатные материалы?
- Достаточно ли широк охват вещательных программ?
- Обеспечивается ли охват отдаленных и сельских районов?

Анализ вопросов, касающихся правовой основы и структуры:

- Закреплены ли политические права в конституции?
- В других основных законах государства?
- Предусматривают ли они конкретно право на свободные выборы?
- На периодические выборы?
- На всеобщее, равное и свободное от дискриминации избирательное право?
- На тайное голосование?
- Право выставлять свою кандидатуру и быть избранным?
- Право на доступ к государственной службе на равных условиях?
- Право на свободное выражение своего мнения, свободу убеждений, информации, собраний и ассоциации?
- На плюрализм и деятельность политических партий?
- Является ли текст законов понятным и точным?
- Является ли он достаточно конкретным для того, чтобы не допустить возможных нарушений дискреционных полномочий?
- Дискриминации?
- Толкований, которые препятствуют осуществлению свободы слова?
- Толкований, которые препятствуют всеобщему участию?
- Является ли текст законов нейтральным с гендерной точки зрения?
- Поощряет ли он участие женщин?
- Переведены ли законы и положения на все языки?
- Было ли принято вспомогательное законодательство?
- Являются ли положения достаточно подробными?
- Являются ли административные инструкции четкими и всеобъемлющими?
- Выпущены ли справочники, которыми может руководствоваться персонал на всех уровнях?

Анализ международно-правовой ответственности:

- Является ли данное государство членом Организации Объединенных Наций (устав)?
- Является ли оно участником Международного пакта о гражданских и политических правах (статья 25)?
- Является ли оно участником Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5)?

- Является ли оно участником Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7)?
- Является ли оно участником Конвенции о политических правах женщин (статьи 1, ii, iii)?
- Является ли оно участником Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него (статья ii)?
- Является ли оно стороной первого Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах?
- Если да, то рассматривал ли Комитет по правам человека какие-либо жалобы в связи со статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах?
- Является ли данное государство участником каких-либо региональных инструментов по правам человека, предусматривающих политические права?
- Отвечают ли законы и процедуры выборов всем требованиям, предусмотренным в вышеуказанных инструментах?
- Отвечают ли они требованиям статьи 21 Всеобщей декларации прав человека?
- Отвечают ли они требованиям Устава Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда это применимо?
- Отвечают ли они положениям статьи 4 Декларации о ликвидации дискриминации в отношении женщин?
- Отвечают ли они положениям статьи 5 воззвания Тегеранской конференции?
- Отвечают ли они положениям статей 2 и 5 Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам?
- Отвечают ли они положениям статей 5 и 18 Декларации социального прогресса и развития?

ПРИМЕЧАНИЯ:

Глава XV
НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ДЕМОНСТРАЦИЯМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ СОБРАНИЯМИ

Ключевые понятия

Хотя во всех международных и региональных договорах по правам человека предусматривается право человека на свободу ассоциации и мирных собраний, в них имеются положения, позволяющие государствам накладывать некоторые ограничения на эти права на основаниях и условиях, оговоренных в самих договорах.

При разгоне незаконных собраний, не сопровождающихся актами насилия, должностные лица по поддержанию правопорядка должны избегать применения силы или, если это практически невозможно, свести применение такой силы до минимально необходимого уровня.

Сотрудники по правам человека, осуществляющие наблюдение за демонстрациями, должны:

- *осознавать, что их роль может быть осложнена действиями участвующей в демонстрации толпы и должностных лиц по поддержанию правопорядка;*
- *осознавать, что их роль заключается в том, чтобы убедиться в отсутствии ущемления со стороны властей права на свободу собраний и мирной ассоциации;*
- *не поощрять проведение мирных собраний и не отговаривать от их проведения;*
- *ни в коем случае не участвовать в демонстрациях и не присоединяться к ним;*
- *установить контакты с организаторами и собрать информацию о запланированном мероприятии, его маршруте, количестве участников, продолжительности, целях и т. д.;*
- *оставаться на разумном и достаточном расстоянии от демонстрации;*
- *знать о том, где он сам находится, и иметь план отхода;*
- *уделить особое внимание арестованным или лицам, подвергшимся избиениям; и*
- *подготовить подробный отчет о всех демонстрациях или общественных собраниях, за которыми проводилось наблюдение.*

A. Введение

1. Наблюдение за демонстрациями может оказаться достаточно распространенной функцией СПЧ, особенно в периоды политических и предвыборных кампаний в стране, где осуществляется операция. Данная глава посвящена международным нормам в области прав человека, соблюдение которых должен стараться обеспечить СПЧ в ходе выполнения этой конкретной функции, а также некоторым практическим и техническим аспектам, которые следует иметь в виду, чтобы наблюдение за демонстрациями было эффективно и осуществлялось на профессиональном уровне.

B. Международные нормы в отношении свободы собраний, ассоциации и выражения мнения

2. Как уже говорилось выше в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**, право на свободу мирных собраний и ассоциации гарантируется международным правом в области прав человека. Статья 20 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциации". Статья 21 Пакта о гражданских и политических правах обеспечивает право на мирные собрания, а статья 22 охраняет свободу ассоциации. Пункт 1 статьи 11 Европейской конвенции гласит: "Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими...". Кроме того, статьи 15 и 16 Американской конвенции гарантируют права на мирные собрания и свободу ассоциации.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция и Американская конвенция предусматривают, что государства могут устанавливать некоторые законные ограничения на пользование свободой ассоциации. Ограничительная формулировка, содержащаяся в этих двух региональных конвенциях, аналогична пункту 2 статьи 22 Пакта о гражданских и политических правах, а именно: "Пользование этим правом не подлежит никаким **ограничениям**, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц".

4. Права на свободу ассоциации и собраний закреплены также в Африканской (Банжульской) хартии, но несколько иным образом. Пункт 1 статьи 10 гласит: "Каждый человек имеет право на свободу ассоциации при условии соблюдения им закона". В статье 11 предусматривается, что "каждый человек имеет право на свободу собраний с другими людьми. Пользование этим правом подлежит только тем необходимым ограничениям, которые предусматриваются законом, в частности тем, которые установлены в интересах государственной и общественной безопасности, охраны здоровья и нравственности населения, а также защиты прав и свобод других лиц".

5. Хотя все международные и региональные конвенции по правам человека предусматривают право каждого человека на свободу ассоциации и мирных собраний, они позволяют государствам накладывать на эти права некоторые допустимые

ограничения. Однако, как показывает **европейская судебная практика**, европейские государства (и, возможно, другие государства с аналогичными договорными обязательствами по правам человека) могут иметь обязательство принять дополнительные меры, гарантирующие эти права. В решении по делу *Platform "Ärzte für das Leben' v. Austria"* [Решение от 21 июня 1988 года (№ 139), 13 E.H.R.R. 204] Европейский суд по правам человека отметил следующее:

> "Демонстрация может раздражающе или оскорбляюще действовать на лиц, которые являются оппонентами провозглашаемых ею идей или требований. Однако **участники должны иметь возможность провести демонстрацию, не опасаясь подвергнуться физическому насилию со стороны оппонентов**; такое опасение неизбежно помешало бы объединениям и другим группам лиц, разделяющих общие идеи и интересы, открыто выражать свое мнение по самым спорным вопросам, затрагивающим жизнь общества. В демократической стране право на проведение встречной демонстрации не может служить препятствием для осуществления права на проведение демонстрации вообще.
>
> Таким образом, подлинная, реальная свобода мирных собраний не может быть сведена до простой обязанности государства не вмешиваться: абсолютно негативный подход не совместим с предметом и целями статьи 11 [Европейской конвенции]... Статья 11 требует иногда **принятия позитивных мер** даже в сфере отношений между физическими лицами, если это необходимо".

6. См. также решение по делу *"Ezelin v. France"* [Решение от 26 апреля 1991 года (№ 202), 14 E.H.R.R. 362] и Иоханнесбургские принципы национальной безопасности, свободы выражения убеждений и доступа к информации, которые были приняты на конференции, созванной 1 октября 1995 года в соответствии со статьей 19.

7. Право на **свободу выражения убеждений** является основным правом, которое необходимо для осуществления прав на свободу ассоциации и мирных собраний. Статья 19 Всеобщей декларации прав человека гласит: "Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ". Право на свободу выражения закреплено также в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, статье 9 Африканской (Банжульской) хартии, статье 13 Американской конвенции и статье 10 Европейской конвенции. Более подробная информация о свободе выражения содержится в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа**" настоящего Пособия, а также в публикации "*The Article 19 Freedom of Expression Manual*" (1993).

C. Нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка

8. Обычно как местные, так и общенациональные **органы власти в интересах восстановления общественного порядка имеют право осуществлять контроль за проведением демонстраций**. В некоторых странах (в том числе в континентальной

Европе, Японии и Соединенных Штатах) полиция имеет специализированные военизированные подразделения по подавлению беспорядков, которые обучены методам обращения с демонстрантами[1].

9. Некоторые международные нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка изложены в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1979 года. Согласно статье 2 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, "при выполнении своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка **уважают и защищают человеческое достоинство** и поддерживают и защищают **права человека** по отношению ко всем лицам". Согласно статье 3 "должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей". В комментарии b) к статье 3 рассматривается принцип пропорциональности и говорится: "Это положение ни в коем случае не толкуется таким образом, будто оно уполномочивает на применение такой силы, какая является несоразмерной законной цели, которую нужно достичь".

10. Принцип 12 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (принятых восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проходившим с 27 августа по 7 сентября 1990 года) гласит:

> "Поскольку в соответствии с принципами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, **участие в законных и мирных собраниях может принимать каждый человек**, правительства и учреждения и должностные лица по поддержанию правопорядка признают, что сила и огнестрельное оружие могут применяться лишь в соответствии с принципами 13 и 14".

11. Согласно принципу 13, **"при разгоне противозаконных собраний ненасильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка избегают применения силы или, если это возможно, ограничивают такое применение до необходимого минимума"**.

12. Принцип 14 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка предусматривает следующее: "**При разгоне собраний насильственного характера** должностные лица по поддержанию правопорядка **могут применить огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо**. Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия в таких случаях, за исключением **условий, оговоренных в принципе 9**"[2]. Более подробно и конкретно нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка рассматриваются в **пункте 2 раздела C главы IV "Ограничения на применение силы государственными должностными лицами в целях предотвращения произвольных казней"**.

[1]Robert Reiner, "Forces of Disorder: How the Police Control "Riots", 52 *New Society* 914, 951 (1980).

[2]Принцип 9 гласит: "Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения, или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти, или с целью предотвращения его побега, и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место только тогда, когда оно абсолютно невозможно для защиты жизни".

D. Проблемы при проведении наблюдения за демонстрациями

1. Цель наблюдения за демонстрациями

13. Наблюдение за демонстрациями может стать одной из самых сложных задач для СПЧ. **Цель** СПЧ состоит в том, чтобы **наблюдать за осуществлением права на свободу собраний и мирных демонстраций**. Однако эта задача *СПЧ может быть осложнена действиями участвующей в демонстрации толпы и должностных лиц по поддержанию правопорядка.*

14. Присутствие СПЧ призвано обеспечить свободу выражения и свободу собраний. *Сотрудники обязаны убедиться, что власти не ущемляют права на свободу собраний и мирной ассоциации.* Кроме того, собрания являются распространенным способом выражения протеста в связи с нарушениями прав человека и, таким образом, могут быть важным шагом в сторону улучшения ситуации[3]. В любом случае **присутствие СПЧ не зависит от законности или незаконности демонстрации или проведения собрания в соответствии с общенациональным или местным законодательством**, *или от того, были ли уведомлены органы власти.* Следовательно, СПЧ **не должен выражать какого-либо мнения** относительно законности или незаконности демонстраций в соответствии с общенациональным или местным законодательством. Кроме того, СПЧ **не должен поощрять или отговаривать** людей, которые выражают свое намерение или желание провести собрание или организовать мирную демонстрацию. СПЧ вправе только наблюдать за тем, как осуществляются права человека, и выявлять нарушения. **СПЧ ни в коем случае не должны участвовать в демонстрациях или присоединяться к ним**.

15. К сожалению, как показывает опыт, в некоторых ситуациях *само присутствие СПЧ от Организации Объединенных Наций может быть достаточным поводом для проведения спонтанной демонстрации.* СПЧ должен осознавать тот факт, что эмблема Организации Объединенных Наций на одежде и транспортных средствах может спровоцировать демонстрацию. Демонстранты могут собраться, полагая, что эмблема Организации Объединенных Наций обеспечивает защиту и санкционирует собрание. Поэтому СПЧ, возможно, следует принять решение о наблюдении за конкретной демонстрацией на разумном расстоянии. В любом случае СПЧ *должен всегда понимать, где он находится; иметь план отхода на случай, если толпа выйдет из-под контроля или участники попытаются окружить его.*

2. Перед демонстрацией

16. По получении информации о том, что организуется демонстрация, СПЧ **должен быть готов последовать в любое место, где будет проходить демонстрация**, будь то общественное место или частная собственность.

17. По возможности СПЧ должен **заблаговременно связаться с организаторами и получить у них информацию** о демонстрации, в том числе о месте ее проведения, запланированных акциях, маршруте, числе участников, продолжительности, целях, ожидаемой реакции со стороны властей и альтернативных действиях.

[3]См. Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians under Threat* (1996).

18. СПЧ должен **разъяснить** организаторам, что **сотрудники и их транспортные средства будут оставаться на разумном и достаточном расстоянии** от демонстрации. По возможности СПЧ должен попросить организаторов посоветовать демонстрантам избегать приближения к транспортным средствам, принадлежащим сотрудникам полевой операции, и не вести себя так, чтобы вовлечь сотрудников в демонстрацию и помешать им выполнять свою задачу.

19. Накануне демонстрации СПЧ **должны ознакомиться с маршрутом, который запланировали организаторы**. Это поможет СПЧ выявить возможные проблемы, опасности и пути отступления. Кроме того, сотрудники должны определить наилучшую радиочастоту или коммуникационные средства в этом районе.

20. Однако предварительное ознакомление с маршрутом, по которому пройдет демонстрация, должно **осуществляться с максимальным благоразумием и осторожностью**. Этого не следует делать в день проведения демонстрации. Чтобы не стать причиной обнаружения посторонними предполагаемого маршрута, во время предварительного ознакомления необходимо проехать и по другим улицам и районам города. По той же причине СПЧ должны избегать любых разговоров или намеков, которые помогли бы другим лицам узнать маршрут. Кроме того, не следует сообщать гражданским или военным органам власти какую-либо информацию о демонстрации или планах СПЧ относительно демонстрации, за исключением того, что касается вопросов, указанных в пункте 16, выше.

21. При изучении маршрута во время предварительного посещения СПЧ должен дать водителю конкретные указания, с тем чтобы учесть все возможные сценарии проведения демонстрации, приближения сотрудников Организации Объединенных Наций и **путей отхода**. По возможности следует воспользоваться услугами водителя или водителей, которые хорошо знают этот район.

3. Во время демонстрации

22. В день проведения демонстрации СПЧ должны **избегать участия в ней или действий, которые могут быть истолкованы как участие, в любой форме**. Они должны сделать все, чтобы было ясно, *что они являются наблюдателями, а не демонстрантами*. СПЧ должны стараться не поощрять своим присутствием проведение демонстрации. Они должны принять меры, которые предотвратят рискованные действия демонстрантов с непредсказуемыми последствиями. Например, во время демонстрации СПЧ не должны фотографировать или снимать на видеопленку. Вид камеры может подтолкнуть некоторых людей на демонстративные выходки.

23. СПЧ должны **сохранять разумное и достаточное расстояние между собой и демонстрацией**, а также между собой **и военными и/или сотрудниками полиции**. Наблюдатели должны *находиться в поле зрения и одновременно проявлять сдержанность*. Слишком явное присутствие может быть расценено как участие и поощрение или может осложнить ситуацию. Однако слишком незаметное присутствие не позволит выполнить задачи по наблюдению и ограничит возможности для потенциального сдерживания репрессий.

24. Если СПЧ грозит серьезная опасность, они должны покинуть место событий и оставаться за пределами опасной зоны. В любом случае сотрудники должны быть мобильными. По возможности сотрудники должны пользоваться несколькими транспортными средствами и парковать их в разных точках недалеко от маршрута демонстрации.

25. СПЧ **должны выяснить**, кто является **начальником полиции или ответственным должностным лицом**, с тем чтобы знать, к кому им обратиться в

случае возникновения проблем, а впоследствии должны включить эту информацию в свой отчет.

26. СПЧ должны заранее обсудить и **решить вопрос о том, стоит ли парковать машину или разместить сотрудника Организации Объединенных Наций поблизости от казарм или тюрьмы, чтобы наблюдать за доставкой туда арестованных демонстрантов**. Ответ на этот вопрос зависит от ситуации, поскольку: 1) парковка около казарм или тюрьмы может быть расценена властями как провокация и может подтолкнуть их к репрессиям; 2) такой наблюдательный пост необязательно будет наилучшим, так как невозможно проверить, действительно ли доставленные люди были арестованы во время демонстрации; и 3) осуществление такого наблюдения может оказаться сложным, если существует несколько мест содержания под стражей.

27. **Если во время или после проведения демонстрации производятся аресты**, крайне важно **попытаться узнать имена арестованных лиц** и по возможности имена свидетелей ареста. СПЧ необходимо действовать очень осторожно и избегать поступков или выражений, которые способны усугубить и без того напряженную ситуацию. СПЧ должны **посетить места содержания под стражей**, куда доставили или могли доставить арестованных. Если СПЧ отказано в допуске в места содержания под стражей, они не должны настаивать или ждать, пока их впустят. (См**. главу IX "Посещения лиц, находящихся под стражей"**.)

28. СПЧ должны **поддерживать частые и регулярные контакты по радио с оперативной базой**. Сотрудники должны использовать кодированные сообщения и стараться не употреблять важных слов, смысл которых может быть легко понят властями или демонстрантами, возможно подслушивающими радиосвязь. Кроме того, по возможности сотрудники должны убедиться в том, что их переговоры не записывают на пленку.

4. После демонстрации

29. После демонстрации СПЧ, которые наблюдали за ее проведением, должны **составить подробный отчет**. Письменный отчет должен быть настолько точным, насколько это возможно, и содержать следующие данные:

- место;
- дата;
- время;
- организации, призвавшие выйти на демонстрацию;
- причины;
- цели;
- лозунги;
- число демонстрантов;
- отношение военных к демонстрантам и их поведение;
- последующие угрозы или провокации в адрес СПЧ Организации Объединенных Наций.

30. Любая дополнительная информация о демонстрации и ее последствиях, которая дошла до СПЧ после демонстрации, должна быть отражена в отчетах о ее результатах.

31. **Особое внимание** следует уделить **делам лиц, подвергшихся аресту, избиениям, плохому обращению и прочим нарушениям, которые были допущены во время демонстрации**. СПЧ должны посетить этих лиц в тех местах, где они содержатся: в больнице, следственном изоляторе и т. д. То же самое относится и к изучению случаев госпитализации или ареста лиц после демонстрации, то есть к расследованиям и отчетам по конкретным делам (см. **главу VIII "Проведение опросов"**). Что касается задержанных лиц, следует придерживаться правил, касающихся незамедлительного посещения тюрем и конкретных заключенных (см. **главу IX "Посещения лиц, находящихся под стражей"**).

Глава XVI
КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Ключевые понятия

Во время вооруженных конфликтов не допускается никаких отступлений от некоторых обязательств в области прав человека, например от обязательства избегать произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства и дискриминации.

Сотрудники по правам человека обязаны знать о различных уровнях применимости международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права и той степени защиты, которую они обеспечивают, в зависимости от масштаба и характера конфликта.

В общей статье 3 Женевских конвенций закреплены "основополагающие принципы гуманитарного права", которые эксплицитно касаются вооруженных конфликтов немеждународного характера, однако в настоящее время рассматриваются в качестве минимальных норм, применимых ко всем ситуациям, включая и международные вооруженные конфликты.

В случае наделения полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением прав человека и установлению контактов с вооруженными оппозиционными группами необходимо учитывать ряд следующих основных принципов:

- *не допускать официального признания вооруженных оппозиционных групп;*
- *проявлять транспарентность в переговорах с правительством и оппозиционными группами;*
- *сохранять беспристрастность;*
- *при установлении контактов проводить оценку ситуации с точки зрения безопасности;*
- *избегать вмешательства в деятельность других гуманитарных организаций;*
- *знать, кто может выступать от имени негосударственных участников или оказывать на них влияние;*
- *разъяснять свой мандат и причины для установления контактов;*
- *принимать участие во всем комплексе деятельности в области содействия соблюдения прав человека;*
- *определять, какие доводы могут оказаться достаточно убедительными для вооруженных оппозиционных групп;*
- *в процессе контроля и других видов деятельности знать о возможных возникающих конфликтах; и*
- *осуществлять посредническую деятельность, поддерживая открытые каналы для связи между сторонами.*

A. Введение[1]

1. Довольно часто международные вооруженные конфликты, гражданские войны и другие внутренние конфликты являются причиной и следствием раскола государства; разрушения гражданского общества; утраты уважения к законам и международным нормам; размывания традиционных ценностей и родственных связей вследствие распада общинных структур; утраты уважения к традиционным органам власти и правовой структуры, включая судебную систему, и снижения эффективности их работы; серьезных гуманитарных кризисов, которые приводят к массовым страданиям людей; причиняющей колоссальный ущерб людям нехватки продовольствия, питьевой воды, услуг в области охраны здоровья и образования и экономических ресурсов; насильственного перемещения большого числа людей; ограничений на перемещение людей; разрушения дорог, мостов, рынков, школ и инфраструктуры; появления нескольких, порой конкурирующих между собой вооруженных оппозиционных группировок; серьезных нарушений прав человека, совершаемых правительственными силами и неправительственными формированиями; общей культуры насилия; и применения насилия в отношении гражданских лиц, заключенных, наблюдателей по правам человека и персонала гуманитарных организаций в рамках целенаправленной тактики войны или в связи с подозрениями в оказании помощи одной из сторон в ущерб другой или даже в разжигании конфликта.

2. Полевые операции по правам человека могут осуществляться в самых разных ситуациях, где наблюдаются разного масштаба конфликты и насилие. Настоящая глава посвящена трем проблемам, характерным для таких ситуаций. *Во-первых*, чтобы осуществлять сбор и оценку фактов, СПЧ **должны знать нормы и принципы в области прав человека и международного гуманитарного права**, которые **применяются** в отношении различных видов вооруженных конфликтов. *Во-вторых*, для того чтобы эффективно и авторитетно решать связанные с нарушениями прав человека вопросы, сотрудники должны иметь возможность собирать и оценивать соответствующие факты. **В ситуациях вооруженных конфликтов осуществление контроля может быть затруднено**, что препятствует немедленной реакции сотрудников на нарушения прав человека. *В-третьих*, если в мандате операции конкретно указывается, что в рамках полевой операции по правам человека **должны осуществляться контроль и устанавливаться контакты с вооруженными оппозиционными группами**, следует помнить, что такие усилия требуют навыков и подходов, которые несколько отличаются от тех, которые необходимы для наблюдения за деятельностью правительства и установления с ним контакта. В настоящей главе предлагаются некоторые *основные принципы такой работы* в отношении вооруженных оппозиционных групп.

[1]Подробнее о данной теме см. публикацию David Weissbrodt, "The Role of International Organizations in the Implementation of Human Rights and Humanitarian Law in Situations of Armed Conflict", 21 *Vanderbilt Journal of Transnational Law,* 313 (1988).

B. Определение наличия вооруженных конфликтов и их классификация

1. Права человека и международное гуманитарное право во время вооруженных конфликтов

3. Во время вооруженных конфликтов применяются **как нормы в области прав человека, так и международного гуманитарного права**. Как подробно рассказывалось в главе III **"Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"**, статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах позволяет правительствам отступать от своих обязательств по Пакту во время чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, но только в такой степени, в какой это требуется остротой положения. Однако это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от **некоторых обязательств в области прав человека**, в частности от выполнения обязательств по международному праву (*включая Женевские конвенции и Протоколы к ним*), и недопущения произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства, лишения свободы слова и дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения[2]. **Таким образом, многие самые основные нормы в области прав человека продолжают действовать и во время вооруженных конфликтов**.

4. Тем не менее *международное гуманитарное право во время вооруженных конфликтов нередко является более эффективным, поскольку оно конкретно предназначено для ограничения во время вооруженного конфликта нарушений прав человека в отношении находящихся под защитой лиц*, таких, как раненые или иным образом выведенные из активных военных действий военнослужащие и гражданское население. Кроме того, военнослужащих гораздо чаще учат соблюдать нормы гуманитарного права, которые они нередко называют "законами военного времени". Очевидно также, что нормы гуманитарного права применяются ко всем сторонам вооруженного конфликта, что создает у всех участников ощущение справедливости в отношении их применения. Соответственно стороны часто могут убедиться в полезности соблюдения норм гуманитарного права, поскольку в этом случае другая сторона будет нести взаимное обязательство не допускать нарушений. Кроме того, *Женевские конвенции 1949 года и два Дополнительных протокола 1977 года*, которые лежат в основе всего международного гуманитарного права, *ратифицированы более широко*, чем большинство договоров по правам человека.

2. Виды вооруженных конфликтов

5. Международное гуманитарное право различает четыре вида вооруженных конфликтов, в отношении которых применяются различные правила и документы:

1) **международный вооруженный конфликт**, в отношении которого применяются все четыре Женевские конвенции 1949 года, Дополнительный протокол I от 1977 года, Гаагские правила и другие правовые нормы;

[2]Запрет на тюремное заключение по причине невыполнения договорного обязательства и право на признание правосубъектности также являются правами, отступление от которых не допускается.

2) **международные вооруженные конфликты, перерастающие в национально-освободительные войны**, которые в основном определяются в *Дополнительном протоколе I* от 1977 года и регулируются им;

3) **вооруженные конфликты немеждународного характера**, которые регулируются **общей статьей 3** в четырех Женевских конвенциях, а также некоторыми нормами обычного права; и

4) **вооруженные конфликты немеждународного характера**, которые определяются довольно узко и регулируются **Дополнительным протоколом II** от 1977 года.

6. Более подробную информацию о нормах международного гуманитарного права см. в **главе III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа"** и **главе XI "Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)"**.

7. *Одна из трудностей в осуществлении контроля в отношении нарушений прав человека во время вооруженных конфликтов связана с различными категориями вооруженных конфликтов.* СПЧ, как правило, не занимаются сбором информации, необходимой для установления факта наличия или отсутствия вооруженного конфликта. Вместе с тем *применение норм гуманитарного права зависит от особенностей вооруженного конфликта.* Сотрудники операции по правам человека (включая в первую очередь ее правовые органы) должны различать международные вооруженные конфликты, национально-освободительные войны, вооруженные конфликты немеждународного характера, подпадающие под действие общей статьи 3 Женевских конвенций, вооруженные конфликты немеждународного характера, подпадающие под действие Дополнительного протокола II, и другие ситуации. Чтобы применять нормы гуманитарного права в случае нарушений прав человека во время описанных выше ситуаций, сотрудники полевой операции по правам человека должны провести **внутреннюю оценку** вида конфликта, разворачивающегося в данной конкретной стране, с тем чтобы иметь возможность **ссылаться на соответствующий свод международного права** в своей работе, связанной с контролем и подготовкой докладов. В связи с этим важно отметить, что по мере развития ситуации уровни конфликта могут изменяться. **Однако в задачу сотрудников операции по правам человека не входит публичное выступление с официальными заявлениями или конечным определением того вида конфликта, который разворачивается в той или иной стране.**

a. Международный вооруженный конфликт

8. Для определения вида вооруженного конфликта сотрудникам операции по правам человека следует провести самый тщательный анализ. Сотрудники операции по правам человека могут начать с *обзора ратифицированных и применяющихся в конкретной стране или странах документов в области международного гуманитарного права и/или прав человека.* Затем сотрудники операции по правам человека должны определить факт наличия **международного вооруженного конфликта**. В авторитетном комментарии МККК в отношении Женевских конвенций международный вооруженный конфликт определяется как "**любое разногласие, возникающее между двумя государствами и ведущее к вмешательству со стороны представителей вооруженных сил**.., даже если одно из государств отрицает факт наличия состояния войны. Длительность конфликта или... число жертв в связи с этим не имеют никакого значения"[3].

[3]Jean Pictet, *Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949* at 28 (1960).

9. Кроме того, в **Дополнительном протоколе I к четырем Женевским конвенциям** говорится, что международный вооруженный конфликт включает:

> вооруженные конфликты, в которых народы **ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществлении своего права на самоопределение,** закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

b. Вооруженный конфликт немеждународного характера

10. **В общей статье 3 Женевских конвенций** предусматриваются "основополагающие принципы гуманитарного права", которые эксплицитно касаются **вооруженных конфликтов немеждународного характера**[4]. В общей статье 3 говорится, что

> "в случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера и возникающего на территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон, **каждая из находящихся в конфликте сторон** будет обязана **применять, как минимум,** следующие положения:
>
> 1) **Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, [...]** должны при всех обстоятельствах пользоваться **гуманным обращением без всякой дискриминации** по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев.
>
> С этой целью **запрещаются и всегда и всюду будут запрещаться** следующие действия в отношении вышеуказанных лиц**:**
>
> a) **посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность,** в частности всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;
>
> b) **взятие заложников;**
>
> c) **посягательство на человеческое достоинство,** в частности оскорбительное и унижающее обращение;
>
> d) **осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения,** вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.
>
> 2) **Раненых и больных будут подбирать, и им будет оказана помощь** [...]".

[4]Эти "основополагающие принципы гуманитарного права" *в настоящее время признаются в качестве минимальных норм, применимых ко всем ситуациям, включая международный вооруженный конфликт.* См. Rosemary Abi-Saab, "The "General Principles" of humanitarian law according to the International Court of Justice", 259 *International Review of Red Cross*, 367 (July-August 1987). Фактически минимальные нормы, закрепленные в общей статье 3, должны применяться ко всем ситуациям и действуют независимо от "более конкретных правил, которые также применяются в отношении международных конфликтов". См. доклад под названием Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, I.C.J. Reports 1986, para 218.

11. Важно отметить, что общая статья 3 предусматривает **юридическую ответственность** не только для правительственных сил, но и для **негосударственных структур, участвующих в вооруженном конфликте**.

12. В общей статье 3 не содержится определения "вооруженного конфликта немеждународного характера". Вместе с тем в статье 1 **Дополнительного протокола II** разъясняется, что данный Протокол применяется ко всем вооруженным конфликтам, происходящим на территории одной из сторон **между ее вооруженными силами и оппозиционными вооруженными силами** или другими организованными вооруженными группами, которые: 1) находятся под **ответственным командованием**; 2) осуществляют **контроль над частью территории**; 3) имеют возможность вести **непрерывные и согласованные военные действия** и применять этот Протокол.

13. Примечательно, что данный Протокол "**не применяется в ситуациях внутренних беспорядков и напряженности**, таких, как восстания, отдельные и спонтанные акты насилия или другие акты подобного характера, не являющиеся вооруженным конфликтом". Во всех подобных ситуациях **единственным применимым сводом международного права является право в области прав человека**.

14. В связи с этим при определении соответствия той или иной ситуаций критериям, подпадающим под категорию вооруженного конфликта немеждународного характера, необходимо учитывать целый ряд факторов, например, являются ли повстанцы организованной вооруженной силой, какой орган отвечает за их действия и какие имеются средства для обеспечения соблюдения гуманитарного права. Другими словами, следует выявлять численность бойцов, имеющихся в распоряжении у повстанцев, и наличие у них командной структуры, выяснять, действуют ли повстанцы в пределах определенной территории и имеют ли они общую стратегию, а также не провозглашают ли они себя правительством.

15. Кроме того, сотрудникам операции по правам человека следовало бы определить, было ли вынуждено официальное правительство применить регулярные войска против повстанцев, были ли повстанцы признаны официальным правительством в качестве воюющей стороны и признала ли Организация Объединенных Наций данный конфликт как угрозу международному миру и безопасности[5].

16. Кроме того, *правительства часто не соглашаются с присвоением конфликту статуса немеждународного,* опасаясь, что это может привести к признанию в определенной степени противоборствующей стороны, даже хотя в **общей статье 3 и Протоколе II четко указывается, что применение данных положений не влияет на правовой статус сторон**.

17. После того как сотрудники операции по правам человека определят, какие законы применимы в данной ситуации, или решат, что они будут опираться на основные нормы, закрепленные в общей статье 3, и права человека, в отношении которых отступления не допускаются, им останется выяснить, какие конкретные нормы в области прав человека и международного гуманитарного права могут быть применимы в данной конкретной ситуации. Например, сначала СПЧ, а потом и руководству операции по правам человека может потребоваться установить, были

[5]Пример того, как эти факторы применялись в отношении вооруженного конфликта немеждународного характера на Филиппинах, см. в докладе Международной комиссии юристов *The Failed Promise: Human Rights in the Philippines Since the Revolution of 1986*, 144-47 (1991).

ли конкретные случаи гибели людей в ходе вооруженного конфликта или, например, имели ли место случаи произвольного убийства гражданских лиц. В связи с этим СПЧ было бы полезно обратить внимание на **раздел B главы IV "Право не быть произвольно лишенным жизни"**. В целях удобства на следующей странице также воспроизводится схема из **главы III "Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарного право: основа"**, иллюстрирующая применимость международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права к конфликтам различного уровня.

C. Факторы, влияющие на контроль за соблюдением прав человека во время вооруженных конфликтов

18. Как правило, возможности СПЧ собирать информацию о случаях нарушения прав человека в любой конкретной стране зависят от целого ряда факторов[6]. На некоторые из этих факторов могут существенно повлиять ситуации вооруженных конфликтов.

a. Существует ли в стране общая атмосфера страха или же люди могут публично говорить о том или ином нарушении без риска стать жертвой репрессивных мер?

19. *Очевидно, что вооруженный конфликт и внутренняя вражда усиливают общую атмосферу страха в обществе и заставляют граждан скрывать сведения о нарушениях прав человека.* Поскольку насилие рождает у людей все больший страх перед произвольным задержанием или убийством, они менее охотно будут сообщать имеющуюся у них информацию. Фактически стороны конфликта могут относить эту информацию к вопросам обороны или безопасности, и разглашение ее может квалифицироваться как шпионаж.

b. Осведомлено ли общество о нормах в области прав человека и считает ли оно, что основные права не должны нарушаться?

20. Вооруженные конфликты и внутренние беспорядки нередко сопровождаются несоблюдением правовых ограничений на проявления насилия и утратой у общества надежд на положительные изменения в связи с нарушениями прав человека.

c. Существует ли в стране независимый судебный орган, который может принимать меры в связи с сообщениями о нарушениях прав человека, которые поступают от независимых адвокатов?

21. Одним из важных источников информации о нарушениях прав человека, как правило, являются судебные разбирательства и адвокаты. Рост беззакония в целом может отрицательно сказаться на работе специалистов в области права.

[6]Большинство из этих факторов были выделены Стефани Грант в свидетельских показаниях, подготовленных ею для слушаний, посвященных проблемам Африки: Hearing on Africa: Human Rights Problems before two subcommittees of the U.S. House Committee on Foreign Affairs, October 31, 1979.

Применимость норм в области прав человека и гуманитарного права[7]

Ситуация	Применимое право
1. Международный вооруженный конфликт Включая войны между государствами, а также против колониального господства, иностранной оккупации и расистского режима и при реализации права на самоопределение.	**Четыре Женевских конвенции 1949 года:** 1) Раненые и больные в действующих армиях. 2) Потерпевшие кораблекрушение. 3) Военнопленные. 4) Гражданское население (в оккупации). **Дополнительный протокол I 1977 года** **Другие положения о правах человека** (поскольку они не подлежат ограничению или не объявлено чрезвычайное положение)
2. Вооруженный конфликт немеждународного характера Гражданская война или иная ситуация, в которой регулярные вооруженные силы под официальным командованием осуществляют такой контроль над частью территории, который позволяет вести устойчивые и постоянные согласованные военные действия и применять нормы гуманитарного права.	**Общая статья 3 Женевских конвенций** (применяется к правительствам и оппозиционным вооруженным силам) **Дополнительный протокол II** 1977 года (более ограничительная сфера применения) **Другие положения в области прав человека** (поскольку они не подлежат ограничению или не объявлено чрезвычайное положение)
3. Чрезвычайное положение Волнения, восстания, отдельные и спонтанные акты насилия и другие чрезвычайные ситуации, которые угрожают жизни нации, когда меры, обычно совместимые с Конституцией и законодательством, недостаточны для урегулирования ситуации. **Должно быть официально объявлено чрезвычайное положение .**	**Все права человека**, за следующими исключениями: ● Временное ограничение определенных прав может быть допустимо в той мере, в какой это абсолютно необходимо в силу сложившейся ситуации, и только если это не противоречит другим требованиям международного права (в том числе Женевских конвенций и Протоколов). ● Недопустима какая-либо дискриминация исключительно по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. ● Недопустимо какое-либо ограничение прав в отношении произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства или тюремного заключения за невыполнение договорного обязательства.
4. Прочие внутренние ситуации Волнения, восстания и отдельные акты насилия, которые не могут быть квалифицированы как чрезвычайная ситуация, угрожающая жизни нации. **Не объявлено чрезвычайное положение в официальном порядке.**	**Все права человека** (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и соблюдения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).
5. Обычные ситуации	**Все права человека** (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и уважения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).

[7]Стандартные учебные материалы УВКПЧ ООН для полицейских сил и сил по поддержанию мира.

d. Существуют ли в стране национальные организации, занимающиеся вопросами прав человека?

22. Национальные организации, которые обычно представляют соответствующую информацию, могут подвергнуться преследованию и/или репрессиям со стороны правительства, что может препятствовать их деятельности, сбору сведений и/или сообщению имеющейся информации. Кроме того, такие организации могут оказаться настолько вовлеченными в конфликт, что их информация перестает быть беспристрастной.

e. Способны ли местные средства массовой информации свободно освещать вопросы, связанные с нарушением прав человека?

23. В военное время *цензура в отношении прессы, как правило, ужесточается.* Вместе с тем война может привлечь внимание иностранных журналистов. Освещение событий представителями международных телевизионных компаний может отрицательно повлиять на поведение сторон и на возможности осуществлять контроль в области прав человека.

f. Можно ли считать достоверной информацию по правам человека?

24. Сведения, касающиеся прав человека, могут стать менее достоверными и/или доступными из-за их использования в пропагандистских целях во время вооруженных конфликтов или внутренних беспорядков. Например, в докладе организации "Международная амнистия" за 1984 год о положении в Сальвадоре говорилось, что гражданский конфликт способствует также созданию условий, в которых все стороны в своих политических целях вполне могут манипулировать обвинениями в адрес друг друга, возлагая на другую сторону ответственность за кровавые убийства, совершенные в стране[8].

25. Кроме того, существует огромный риск того, что *большая часть сведений, собранных во время вооруженных конфликтов, может оказаться обработанной той или иной стороной.* По сути дела, эта сторона может распространять ту же информацию и по другим каналам, например через средства массовой информации. В таких условиях достоверность такой информации может вызывать сомнения, и ее вполне можно расценить как военную пропаганду. Если СПЧ не удастся провести собственное авторитетное и независимое расследование, его роль может свестись к функции "проставления почтового штемпеля на полученной информации" или же поддержки пропагандистской компании той или иной стороны[9].

g. Достаточно ли хорошо иностранные специалисты владеют местным языком, для того чтобы работать с сообщаемой им информацией о случаях нарушения прав человека?

26. Вооруженный конфликт не оказывает определяющего влияния на этот фактор, однако следует учитывать, что если иностранные специалисты не будут достаточно хорошо владеть местным языком, для того чтобы понимать определенный объем информации, сообщаемой им в обычных условиях, то во время вооруженных конфликтов этот объем еще более сократится.

[8]Amnesty International, *Extrajudicial Executions in El Salvador*, AI Index: AMR 29/14/84, at 15 (1984). Как полагают, организация "Американз уотч" также встретилась с аналогичными трудностями при оценке доказательств нарушений прав человека в Никарагуа. Americas Watch, *Human Rights in Nicaragua, 1985-1986* (1986).

[9]См. обсуждение этой проблемы в публикации Americas Watch, *Managing the Facts, How the Administration Deals with Reports of Human Rights Abuses in El Salvador* (1985).

h. Имеется ли в стране коммуникационная инфраструктура (например, телефонная, почтовая, факсимильная связь, интернет, деловые поездки и т. п.), которая обеспечивала бы связь с внешним миром?

27. Доступ к обычным средствам коммуникации во время вооруженных конфликтов может быть затруднен, что сокращает количество источников для получения полезной информации. Уменьшение количества источников информации ограничивает возможности СПЧ для проверки полученного материала или оценки его достоверности.

i. Имеется ли в стране значительный контингент беженцев или экспатриантов, обладающих доступом к информации о правах человека и зарубежным правозащитным организациям?

28. Войны, как правило, приводят к увеличению потоков беженцев, однако такие беженцы могут не иметь контакта с СПЧ, что зависит от наличия доступа СПЧ к лагерям беженцев, поскольку СПЧ могут базироваться не в той стране, где расположены лагеря беженцев. **См. главу X "Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях".**

j. Существует ли возможность организации контроля за соблюдением прав человека в рамках деятельности на местах и там, где проживают беженцы?

29. В периоды вооруженных конфликтов могут возникнуть трудности в получении *доступа в районы эпицентра конфликта.* Поездки в некоторые места без сопровождения представителей правительства или оппозиционных групп могут быть довольно опасными, что также может снизить возможность осуществления контроля за соблюдением прав человека.

30. Несмотря на все сложности, контроль за соблюдением прав человека во время вооруженного конфликта вполне возможен, особенно в случае активного подхода к деятельности по сбору фактов. В некоторых случаях наличие вооруженного конфликта может облегчить задачи по проведению контроля благодаря привлечению внимания международной общественности к данной ситуации. Несмотря на то что боевые действия, тяготы войны и репрессии по отношению к национальным организациям, занимающимся контролем за соблюдением прав человека, препятствуют поступлению четкой информации из районов конфликта, эти препятствия отчасти компенсируются ростом внимания мировой общественности к возникшей ситуации.

D. Контроль за случаями нарушения прав человека вооруженными оппозиционными группами и установлениес ними контактов

31. Как будет показано в **части четвертой под названием "Последующая деятельность и отчетность"**, после того как СПЧ соберут и в определенной мере проверят собранную информацию, им может потребоваться установить контакт с соответствующим органом. В Главе V обсуждается необходимость понимания

структуры правительства и знания соответствующих должностных лиц, к которым можно обратиться при возникновении тех или иных проблем. Однако в случае вооруженных оппозиционных групп такие контакты могут быть серьезно затруднены.

1. Требование не допускать признания вооруженных оппозиционных групп

32. При установлении контактов с тем или иным государственным должностным лицом можно исходить из того, что правительство ратифицировало или иным образом признало те или иные нормы в области прав человека и несет ответственность за обеспечение и защиту прав человека граждан, находящихся на его территории и под его юрисдикцией. *Если же речь идет о любой вооруженной оппозиционной группе, то не только не ясно, с кем следует устанавливать контакт, но и сложно определить* **правовую ответственность** *или* **правовые последствия** *установления с ней контакта.* Тем не менее можно воспользоваться опытом предшествующих полевых операций по правам человека, Международного комитета Красного Креста, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ и различных неправительственных организаций, некоторые основные принципы работы которых помогут руководству полевых операций по правам человека спланировать такие последующие мероприятия.

33. Здесь вполне уместно сослаться на *один из основных принципов* общей статьи 3 Женевских конвенций, который предусматривает, что его применение "не влияет на правовой статус сторон конфликта". Другими словами, **следует дать понять вооруженным оппозиционным группам, что осуществление контроля и установление с ними контакта не повысит их международный статус и не обеспечит им официальное признание**.

34. Даже если в рамках операции по правам человека будут осуществляться этот принцип и положения общей статьи 3, не предусматривающие официального признания негосударственных образований, последние тем не менее могут утверждать, что сами их отношения с сотрудниками операции Организации Объединенных Наций по правам человека, МККК или другими гуманитарными организациями является определенной формой "признания". Руководству операции по правам человека следует предвидеть возможность таких заявлений, стремиться избегать каких-либо их заметных подтверждений и всегда ссылаться на не связанный с признанием подход, закрепленный в общей статье 3, отдавая себе при этом, однако, отчет в том, что негосударственные образования тем не менее могут говорить о получении "признания" со стороны Организации Объединенных Наций.

35. Несмотря на то что руководство полевых операций не должно "признавать" негосударственные образования, ему может потребоваться "подтвердить" факт их существования для установления с ними контакта, если они отвечают критериям, вытекающим из положений международного гуманитарного права. Так, например, опираясь на международное гуманитарное право и практику, ЮНИСЕФ[10] выделил ряд факторов для определения того, следует ли Фонду устанавливать рабочие отношения в целях доставки некоторых видов гуманитарной помощи в Судан, а именно:

[10]Данный пункт и другие части настоящего раздела в основном опираются на работу Iaine Levin, *Promoting humanitarian principles: the southern Sudan experience* (1997), отражающую опыт работы ЮНИСЕФ, а также интервью с представителями МККК, УВКБ ООН, "Friends World Committee for Consultation" и др.

- группа должна обладать независимым контролем над территорией и населением;
- она должна иметь четкую структуру;
- она должна иметь политическую программу и задачи;
- она должна иметь надлежащее гуманитарное крыло;
- гуманитарное крыло или образование должно четко придерживаться некоторых основных гуманитарных правил работы с ЮНИСЕФ и соответствующими НПО по оказанию помощи;
- это гуманитарное крыло должно продемонстрировать свою способность управлять программами и иметь персонал, который мог бы осуществлять такую деятельность.

36. Такие факторы могут не учитываться в случае доставки гуманитарной помощи с целью спасения жизни людей, в отличие от других форм гуманитарной помощи и отношений, которых ЮНИСЕФ придерживался в Судане. Кроме того, такие факторы не обязательно будут столь же уместны в рамках операции по правам человека, как и в случае миссии ЮНИСЕФ, поскольку оперативные потребности гуманитарной операции по доставке гуманитарной помощи отличаются от деятельности полевой операции по правам человека в области контроля и последующих мероприятий. Фактически для обеспечения соблюдения прав человека *сотрудники полевых операций по правам человека должны быть в контакте со всеми секторами общества, включая вооруженные оппозиционные группы*, церкви, другие религиозные организации, группы местных общин, руководство женских организаций и т. п.

2. Транспарентность

37. *Второй*, тесно связанный с первым и крайне *важный принцип* состоит в обеспечении **транспарентности**. *И правительство, и вооруженные оппозиционные группы должны знать, что сотрудники полевой операции по правам человека проводят обсуждения с каждой стороной и что они обращаются к каждой из сторон практически с одними и теми же вопросами.* Разумеется, сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут испытывать разную по характеру обеспокоенность в связи с действиями каждой из сторон конфликта, и поэтому принцип транспарентности не требует, чтобы сотрудники полевой операции ставили перед каждой стороной одни и те же проблемы. Кроме того, принцип транспарентности не предполагает, что сотрудники полевой операции, устанавливая контакты с лидерами вооруженных оппозиционных групп или другими ответственными представителями, должны игнорировать проблемы безопасности. При установлении контактов сотрудники полевой операции должны отдавать себе отчет в том, что за ними, скорее всего, будет вестись наблюдение, и принимать меры для обеспечения своей безопасности, а также стараться избегать причинения ущерба безопасности или раскрытия местонахождения ответственных представителей.

3. Сохранение беспристрастности

38. *В-третьих*, сотрудники полевой операции по правам человека могут ставить перед собой разные задачи в отношении правительства и вооруженных оппозиционных групп, однако необходимо стремиться к тому, чтобы каждая из сторон относилась к операции по правам человека как к **беспристрастной** миссии. Иногда данный принцип расценивается как нейтралитет. Должностные лица полевой операции по правам человека не должны относиться с пристрастием к одной из сторон, и им всегда следует четко давать сторонам понять, что они беспристрастны в своей

приверженности делу защиты прав человека при любых обстоятельствах. Они должны настаивать, чтобы все стороны по меньшей мере соблюдали "основополагающие общие принципы международного гуманитарного права", перечисленные в общей статье 3, и минимальные нормы, касающиеся прав, ограничение которых не допускается ни при каких условиях. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека должны оставлять за собой право выражать обеспокоенность по поводу действий каждой из сторон, не допуская в свой адрес обвинений в нарушении нейтралитета. Поэтому термин *"беспристрастность"* выглядит предпочтительнее слова "нейтралитет", хотя оба понятия и относятся к сходным задачам.

4. Оценка проблем безопасности

39. *В-четвертых*, даже если сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека удается избежать официального признания вооруженной оппозиционной группы, быть транспарентными в своих отношениях с правительством и вооруженными оппозиционными группами и сохранять беспристрастность, процесс установления контактов с вооруженными оппозиционными группами может оказаться сопряженным с **серьезными проблемами безопасности**. Прежде чем устанавливать контакты, эти проблемы безопасности необходимо тщательно проанализировать.

5. Требование избегать вмешательства в работу других гуманитарных организаций

40. *В-пятых*, сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека следует знать о работе Международного комитета Красного Креста и других гуманитарных организаций, действующих на местах, которые, скорее всего, имеют гораздо больший опыт работы с вооруженными оппозиционными группами. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека **не должны вмешиваться в переговоры, ведущиеся с другими опытными гуманитарными организациями, или препятствовать проведению таких переговоров.**

6. Понимание структуры участвующих негосударственных образований

41. *В-шестых*, чтобы иметь возможность популяризировать задачи полевой операции по правам человека, сотрудники должны выяснить, *кто может выступать от лица участвующих негосударственных образований или оказывать на них влияние.* Во многих случаях вооруженные оппозиционные группы назначают контактное лицо или представителя за пределами района конфликта или даже за пределами страны, который может представлять интересы участвующего негосударственного образования, его гуманитарное крыло или его политический орган. Например, оппозиционные группы могут пользоваться завуалированной или иной поддержкой со стороны правительств, как это имело место в случае УНИТА в Анголе или никарагуанских "контрас"[11]. Аналогичным образом оппозиционные движения могут иметь

[11] *Id.*

собственные гуманитарные отделения, занимающиеся созданием приемлемого, привлекательного образа таких движений для остального мира, и служить законным каналом для доставки гуманитарной помощи[12]. Вместе с тем такие представители могут не пользоваться достаточным влиянием среди руководства вооруженной оппозиционной группы. Сотрудникам полевой операции по правам человека **необходимо, как и в случае сложной структуры правительства, понять структуру любого участвующего негосударственного образования и определить, кто мог бы помочь выявить и войти в контакт** с ответственными лицами, способными влиять на положение в области прав человека, не подвергая этих лиц ненужному риску.

7. Разъяснение мандатов и задач

42. *В-седьмых*, после установления контакта **сотрудники полевой операции по правам человека должны будут разъяснить свой мандат и причины для поддержания контактов с участвующим негосударственным образованием**. В то время как в отношениях с правительством разъяснение такого мандата выглядит делом обычным, при общении с вооруженными оппозиционными группами крайне важно с самого начала устранить возможные подозрения и недопонимани. Лидеры оппозиционной группы могут заподозрить сотрудников полевой операции Организации Объединенных Наций в связях с правительством, поскольку эти сотрудники ранее уже работали в контакте с правительством и, по всей вероятности, поддерживают рабочие отношения со многими правительственными чиновниками. Руководство оппозиционной группы следует заверить в беспристрастности и транспарентности деятельности полевой операции по правам человека.

8. Участие в деятельности по содействию соблюдения прав человека

43. *В-восьмых*, для того чтобы установить контакты с оппозиционными группами и разъяснить мандат полевой операции, а также выполнить задачи, связанные с обеспечением основных прав человека, сотрудникам полевой операции может оказаться необходимым участвовать **во всем комплексе деятельности в области содействия соблюдению прав человека**. МККК часто проводит информационно-просветительские кампании и работает со средствами массовой информации, разъясняя суть миссии Красного Креста и необходимость общего уважения его гуманитарных задач, с тем чтобы все могли распознавать персонал Красного Креста и представлять себе его функции. МККК также обеспечивает широкое распространение информации о гуманитарных принципах и необходимости их уважать. На юге Судана ЮНИСЕФ разработал программу распространения сведений о нормах международного гуманитарного права и Конвенции о правах ребенка, ориентированную специально на пользующихся влиянием лиц – военных, руководителей гражданских и гуманитарных организаций, религиозных лидеров, руководителей женских организаций, суданских НПО, традиционных вождей и старейшин племен и сотрудников других гуманитарных учреждений[13]. ЮНИСЕФ, например, установил, что, рассказывая о вербовке детей в вооруженные силы, важно сообщать как воинским начальникам, так и родителям этих детей, что в соответствии с Конвенцией о правах ребенка такая вербовка запрещена. Деятельностью

[12] *Id.*

[13] *Id.*

ЮНИСЕФ в области распространения информации было охвачено свыше 3500 человек в 35 различных населенных пунктах. ЮНИСЕФ пришел к выводу о важности того, чтобы знать и уметь опираться на традиционные культурные ценности, которые в целом соответствуют гуманитарным принципам. ЮНИСЕФ также осознал, что уделяя повышенное внимание правам детей, можно эффективно распространять информацию о нормах в области прав человека и международного гуманитарного права.

9. Использование убедительных доводов

44. *В-девятых*, иногда приходится использовать **различные доводы, для того чтобы убедить вооруженные оппозиционные группы в необходимости поддерживать контакты с полевой операцией по правам человека**. Некоторые вооруженные оппозиционные группы считают себя конкретной политической альтернативой находящемуся у власти правительству и стремятся возложить на себя функции и ответственность правительства. Такие политически амбициозные оппозиционные группы довольно легко убедить в том, что соблюдение норм в области прав человека и гуманитарного права отвечает их интересам как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Для их убеждения следует прибегать к традиционным доводам, заключающимся в том, что им **не следует даже надеяться на то, чтобы их считали частью международного сообщества, если они не будут придерживаться некоторых основных принципов прав человека или международного гуманитарного права**. На юге Судана ЮНИСЕФ участвовал в процессе обсуждения Принципов взаимоотношений с основными вооруженными оппозиционными группами, в рамках которых представители этих групп взяли на себя официальные письменные обязательства в отношении определенных договоров, хотя в международном контексте эти обязательства и не признаются. Принципы взаимоотношений ЮНИСЕФ с Суданским народно-освободительным движением включены в **приложение 1**. Эти Принципы не только накладывают на вооруженные оппозиционные группы обязательство соблюдать нормы гуманитарного права и положения Конвенции о правах ребенка, но и служат достаточными гарантиями, для того чтобы сотрудники по оказанию гуманитарной помощи могли продолжать свою работу. Тем самым ЮНИСЕФ удалось оказать помощь в обеспечении прав человека и при этом обуздать попытки оппозиционных групп использовать гуманитарную помощь в своекорыстных интересах, манипулировать перемещением населения, отказывать в предоставлении доступа, использовать или расхищать гуманитарные грузы, взимать плату с населения или учреждений по оказанию помощи в виде взяток, взимать пошлины на пропускных пунктах, угрожать сотрудникам и т. п. Принципы взаимоотношений являются механизмом для решения, не прибегая к огласке, проблем, связанных с нарушениями прав человека, совершаемыми лидерами оппозиционных групп, однако не предусматривают никаких санкций в связи с нарушениями. Тем не менее за рамками Принципов взаимоотношений ЮНИСЕФ и любое другое учреждение по оказанию гуманитарной помощи в особенно сложных ситуациях всегда будут иметь право отозвать свою помощь или персонал.

45. Однако при осуществлении этих Принципов взаимоотношений важно **не допускать пересмотра, размывания или подрыва существа основных прав человека и норм гуманитарного права**. Эти **нормы**, которые закреплены в общей статье 3, **должны браться за минимальную основу при разработке принципов взаимоотношений**, а затем дорабатываться и развиваться в соответствии с обстоятельствами и как предусматривают документы в области прав человека и гуманитарного права.

46. Гораздо труднее достичь такого уровня понимания и общения с группой, не имеющей широких политических амбиций и не осуществляющей контроль за населением, но терроризирующей тот или иной достаточно обширный район. Такая группа может не иметь официальной структуры, с представителями который следует вести переговоры и от которой можно было бы требовать отчета. В любом случае даже при наличии довольно хорошей организации в вооруженной оппозиционной группе, в ней могут оказаться менее дисциплинированные отколовшиеся группы, с которыми весьма непросто установить контакт. Однако если это крупная вооруженная оппозиционная группа, то она, скорее всего, будет иметь структуры и ответственных лиц, с которыми сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут войти в контакт. Если сотрудники полевой операции по правам человека считают, что с такими негосударственными образованиями целесообразно входить в контакт и поддерживать отношения в дальнейшем, руководству операции следует хорошо подумать над тем, какие доводы могут оказаться достаточно убедительными, для того чтобы обеспечить уважение норм в области прав человека со стороны такого образования. В некоторых случаях, к примеру, **можно было бы обратиться к лидерам вооруженной оппозиционной группы с настоятельным призывом соблюдать права человека и нормы гуманитарного права, с тем чтобы их вооруженная группа могла приобрести авторитет и законность в глазах населения, или поддерживать дисциплину среди участников и сторонников их организации и осуществлять за ними контроль**. Аналогичным образом можно высказать довод о том, что проявление власти связано с затратой энергии, а вооруженной оппозиционной группе не следует впустую тратить свою энергию на деятельность, которая может оказаться контрпродуктивной. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут предложить и другие доводы, такие как личная заинтересованность, верность религиозным традициям, стремление к обмену информацией и т. п., для того чтобы убедить руководство вооруженных оппозиционных групп в необходимости соблюдать права человека и нормы международного гуманитарного права. ЮНИСЕФ пришел к выводу, что организация программ подготовки по вопросам прав человека в сочетании с оказанием гуманитарной помощи может стать на юге Судана существенным стимулом. Другие организации сочли, что необходимо отделять программы по оказанию гуманитарной помощи или развития/укрепления системы отправления правосудия от деятельност и в области контроля и отчетности или посреднических усилий.

10. Согласование контроля за соблюдением прав человека с другими действиями

47. *В-десятых*, даже при общении с представителями правительства нередки **внутренние конфликты между осуществлением задач по контролю за соблюдением прав человека и приданием гласности случаям нарушений прав человека**, с одной стороны, и созданием механизма по обеспечению прав человека и другими формами оказания помощи, с другой. Правительства, как правило, привержены соблюдению договоров в области прав человека и других норм; они участвуют в международных отношениях, которые налагают на них определенные обязательства и иногда побуждают их соглашаться с проведением контроля за соблюдением прав человека и приданием гласности фактам серьезных нарушений прав человека, с одной стороны, и консультативных услуг и программ по наращиванию потенциала в этой области, с другой. *Участвующие негосударственные образования могут быть менее склонны соглашаться на такую двоякую деятельность в рамках полевой операции по правам человека.* Совершенно очевидно, что вооруженные оппозиционные группы вряд ли будут относиться к

сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека как к нейтральной стороне, если другие органы и персонал Организации Объединенных Наций будут активно участвовать в усилиях вооруженных сил по установлению мира в данном районе. В любом случае в конкретных ситуациях необходимо придерживаться прагматического подхода в отношении такой двоякой деятельности.

11. Посредническая деятельность

48. *В-одиннадцатых*, как отмечается в **главе XXI "Примирение и посредничество на местах"**, в некоторых ситуациях обе стороны в споре могут обратиться к руководству полевой операции по правам человека с просьбой обеспечить каналы для связи. В рамках операций Организации Объединенных Наций эту роль часто выполняет Специальный представитель Генерального секретаря, и, если руководству полевой операции предлагается играть посредническую роль между вооруженной оппозиционной группой и правительством, могут потребоваться консультации на самом высоком уровне полевой операции и других структур Организации Объединенных Наций. Специальный представитель Генерального секретаря может счесть, что осуществление посреднической и иной деятельности в рамках операции по правам человека может отвлечь внимание от достижения всеобъемлющего урегулирования или помешать этому. Несмотря на то что руководство полевой операции по правам человека в состоянии само правильно оценить свои обязательства в связи с продолжением осуществления контроля в области прав человека, **любые просьбы о посреднической деятельности и примирении, имеющие отношение к вооруженным оппозиционным группам, следует передавать Специальному представителю или другим высокопоставленным должностным лицам аналогичного ранга**. Тем не менее, если такая посредническая деятельность и/или действия по примирению будут санкционированы или начнут осуществляться, многие из предложенных выше принципов, а также идеи, изложенные в **главе XXI "Примирение и посредничество на местах"**, могут оказаться весьма полезными.

49. В рамках такой посреднической деятельности в целях примирения сторон и устранения существенных разногласий между правительством и вооруженной оппозиционной группой руководству полевой операции по правам человека вряд ли удастся выступить с полезными предложениями, которые могли бы привести к урегулированию конфликта. Вместе с тем *в рамках полевой операции может быть выполнена весьма полезная функция, если удастся установить линию прямой связи между сторонами и помочь каждой из сторон лучше понять позицию другой стороны и принять во внимание соответствующий человеческий фактор*. Во время вооруженных конфликтов противоборствующие стороны нередко упускают из виду человеческий фактор другой стороны. Как правило, сторонники той или иной противоборствующей группы имеют семьи и сходные чаяния. В процессе посреднической деятельности об этих сходных чертах можно было бы напомнить и тем самым приблизить стороны к устранению разногласий, которые вылились в вооруженный конфликт и привели к страданиям людей.

50. Вышеуказанные примерные принципы не исчерпывают этот *очень сложный* вопрос, а лишь служат основой для приобретения дальнейшего опыта и знаний.

Приложение 1 к главе XVI

Соглашение о Принципах взаимоотношений между Народно-освободительным движением/армией Судана (НОД/АС) и операцией "Линия жизни" в Судане (ОЛЖС)(ЮНИСЕФ)

[NB. Ниже в качестве примера приводится текст Соглашения, подписанного НОД/АС и ОЛЖС. Содержание соглашений, отдельно заключенных с другими движениями, по своей сути и целям является одинаковым.]

Настоящее Соглашение провозглашает основные принципы проведения операции "Линия жизни" в Судане (ОЛЖС) и призвано закрепить правила и положения, вытекающие из этих принципов. Цель Соглашения – определить минимальные приемлемые нормы в отношении деятельности учреждений, участвующих в ОЛЖС, а также Суданской ассоциации по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению (САПВ), являющейся официальным партнером полевой операции в районах, находящихся под контролем Народно-освободительного движения/армии Судана (НОД/АС).

Мы, нижеподписавшиеся, заключаем настоящее Соглашение в духе доброй воли и взаимного сотрудничества с целью улучшения доставки гуманитарной помощи и защиты нуждающихся в ней гражданских лиц.

Подписывая настоящее Соглашение, мы выражаем нашу приверженность следующим международным гуманитарным конвенциям и провозглашенным в них принципам:

i. Конвенции о правах ребенка 1989 года;

ii. Женевским конвенциям 1949 года и Дополнительным протоколам 1977 года к Женевским конвенциям.

A. Подтверждение гуманитарных принципов

1. Главная задача ОЛЖС и САПВ состоит в оказании гуманитарной помощи нуждающемуся в ней населению, где бы оно ни находилось. Такая гуманитарная помощь призвана спасти жизнь людей, положить конец страданиям, содействовать развитию самообеспеченности, самодостаточности и поддержанию жизненного уровня. Право на получение и предоставление гуманитарной помощи является одним из основных гуманитарных принципов.

2. Основным принципом, которым руководствуются в своей работе ОЛЖС и САПВ, является принцип гуманитарного нейтралитета или независимый статус гуманитарной деятельности, не связанный политическими или военными соображениями. Другими словами:

   i. Предоставляя гуманитарную помощь, необходимо руководствоваться исключительно потребностями людей. Ее предоставление или получение не должно зависеть от политических факторов или от расовой, религиозной, этнической или национальной принадлежности. Она не должна преследовать каких-либо политических целей. Если

объема гуманитарной помощи недостаточно для удовлетворения потребностей всех нуждающихся, приоритет должен отдаваться наиболее уязвимым группам населения.

ii. В доставке гуманитарной помощи нуждающемуся населению не следует отказывать, даже если для этого необходимо осуществлять поставки через территорию, находящуюся под контролем одной из сторон, при условии, что такая поставка не используется в целях получения военных преимуществ.

iii. Чрезвычайная гуманитарная помощь предоставляется исключительно исходя из потребностей людей; предоставляющие помощь учреждения не должны поддерживать какую-либо сторону текущего конфликта.

iv. В связи с удовлетворением гуманитарных потребностей единственным сдерживающим фактором должны быть соображения, связанные с наличием ресурсов и практической целесообразностью.

3. Вся предоставляемая гуманитарная помощь предназначается для использования указанным гражданским населением. Приоритет должен всегда отдаваться женщинам и детям, а также другим уязвимым группам, таким, как престарелые, инвалиды и перемещенные лица.

4. Органы, занимающиеся оказанием гуманитарной помощи под эгидой ОЛЖС, должны отчитываться в первую очередь перед бенефициарами и их представительными структурами и, во вторую, перед учреждениями, которые финансируют деятельность. Это налагает следующие обязательства на различных участников:

i. учреждения, занимающиеся оказанием гуманитарной помощи, несут ответственность за обеспечение ее надлежащего конечного использования. Эта ответственность предусматривает также право осуществлять контроль за распределением гуманитарной помощи на местах и участвовать в этом в партнерстве с САПВ;

ii. местные органы через посредство САПВ должны обеспечивать справедливое распределение помощи среди гражданских бенефициаров. Использование предназначенной бенефициарам помощи в иных целях является нарушением гуманитарных принципов;

iii. процесс принятия решений в отношении выбора бенефициаров и контроль за использованием средств и ресурсов должны быть и считаться транспарентными и протекать в контексте общего процесса принятия решений на уровне затронутых конфликтом общин. Местные власти и учреждения по оказанию чрезвычайной помощи должны привлекать представителей местных общин к процессам выявления целевых групп и контроля за распределением помощи. По мере возможности это должно осуществляться с помощью совместных комитетов по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, в состав которых должны входить избранные представители общин.

5. Вся деятельность ОЛЖС осуществляется на абсолютно транспарентной основе. Это означает, что местные органы власти вправе ожидать от действующих в рамках ОЛЖС учреждений полной информации о тех ресурсах, которые предполагается предоставить. В свою очередь, предполагается, что органы местной власти будут честно и справедливо сообщать о всех контактах с ОЛЖС в отношении выявленных потребностей нуждающегося населения, использования ресурсов и т. п.

6. Вся гуманитарная деятельность должна быть привязана к местным условиям и направлена на пополнение, а не замещение местных ресурсов и механизмов. Составной частью гуманитарного мандата ОЛЖС является укрепление местного потенциала для предотвращения будущих кризисов и чрезвычайных ситуаций и содействия более широкому участию суданских учреждений и частных лиц во всех направлениях гуманитарной деятельности.

7. Основное право человека на жизнь в безопасных и достойных условиях должно подтверждаться и обеспечиваться путем принятия надлежащих мер защиты и оказания чрезвычайной помощи.

Все участники ОЛЖС должны уважать и поддерживать международное гуманитарное право и основные права человека.

8. Добровольные сотрудники учреждений, действующие в рамках ОЛЖС, и другие лица, которые живут, работают или находятся в Судане проездом под эгидой ОЛЖС, обладают правом свободно и беспрепятственно выполнять свою работу при условии, что они придерживаются этих общих Принципов взаимоотношений, а также местных законов и обычаев. Во всей своей работе сотрудники по оказанию чрезвычайной помощи и органы местной власти должны демонстрировать взаимное уважение.

B. Взаимные обязательства

1. Все осуществляемые с внешней помощью программы и проекты в районах, контролируемых НОД/АС, должны быть предварительно одобрены САПВ (как ее местными, так и центральными отделениями). НПО и учреждения системы Организации Объединенных Наций отвечают за обеспечение такого одобрения в письменной форме. Осуществление проекта должно основываться на меморандуме о взаимопонимании между учреждением, САПВ и ОЛЖС, в котором будут определены роли, обязанности и ответственность каждой из сторон, а также процедуры для урегулирования конфликтов и споров.

2. Все сотрудники Организации Объединенных Наций/НПО должны действовать в соответствии с определенными ранее гуманитарными принципами: оказание помощи с учетом фактических потребностей, нейтралитет, беспристрастность, подотчетность и транспарентность. Сюда же относится принцип недопущения участия в политической/военной деятельности. НПО и учреждения системы Организации Объединенных Наций не должны совершать какие-либо действия или разглашать информацию в ущерб интересам безопасности данного района.

3. Все сотрудники Организации Объединенных Наций/НПО должны проявлять уважение к культурным ценностям и местным законам и обычаям. Учреждения по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи должны обеспечивать ознакомление сотрудников с этими законами и обычаями.

4. Учреждения системы Организации Объединенных Наций и НПО должны стремиться к тому, чтобы оказываемые ими услуги предоставлялись по возможности по высшему разряду. Это означает, что все учреждения обязуются набирать на службу только таких сотрудников, которые, как считается, обладают необходимыми для выполнения такой работы надлежащими техническими навыками и личными качествами, а также опытом.

5. Учреждения системы Организации Объединенных Наций и НПО должны обеспечивать, чтобы все их сотрудники, которые живут, работают или находятся в Судане проездом, имели действительные въездные документы, выданные соответствующими политическими органами.

6. САПВ должна быть привержена указанным выше гуманитарным принципам и не позволять своим членам руководствоваться политическими, военными или стратегическими интересами. Она должна стремиться обеспечивать эффективные и действенные скоординированные услуги в области информации и планирования для проведения мероприятий в связи с оказанием чрезвычайной помощи и восстановлением.

7. НОД/АС признает и уважает гуманитарный и беспристрастный характер учреждений Организации Объединенных Наций и тех НПО, которые подписали меморандум о взаимопонимании между ЮНИСЕФ/ОЛЖС и САПВ.

8. САПВ должна содействовать доставке товаров и услуг в рамках чрезвычайной помощи и предоставлять точную и своевременную информацию о потребностях и положении гражданских лиц в контролируемых ею районах.

9. Местные органы власти с помощью САПВ берут на себя всю полноту ответственности за обеспечение безопасности и защиту сотрудников по оказанию чрезвычайной помощи в контролируемых ими районах. Их обязанности включают:

   i. немедленно оповещать сотрудников по оказанию чрезвычайной помощи в потенциально небезопасных районах;

   ii. в случае необходимости содействовать их безопасной эвакуации;

   iii. защищать от угроз преследования или враждебных действий, исходящих из любых источников и в любой форме.

   Сотрудники по оказанию чрезвычайной помощи не должны оплачивать услуги по защите как их самих, так и принадлежащего им имущества.

10. Жилые помещения Организации Объединенных Наций/НПО должны пользоваться уважением как собственность, принадлежащая таким учреждениям. Сотрудники, живущие в этих помещениях, имеют право на неприкосновенность частной жизни, и другие лица могут проникать в эти помещения только с их согласия. В этих жилых помещениях не должно вестись никакой военной или политической деятельности, и в них не имеет право входить никто из вооруженного персонала, кроме как в случае возникновения угрозы безопасности проживающих в них людей.

C. Использование имущества и материалов, предназначенных в качестве чрезвычайной помощи

1. i. Все имущество Организации Объединенных Наций/НПО, включая транспортные средства и имущество, взятое Организацией Объединенных Наций/НПО в аренду, должно находиться под контролем и использоваться по усмотрению Организации Объединенных Наций/НПО или их учреждений, если только такое имущество официально не передается в дар другой стороне.

   В соглашениях о проектах, заключенных между НПО, САПВ и Организацией Объединенных Наций/ОЛЖС, должно конкретно оговариваться, какие активы останутся в собственности соответствующего учреждения и какие активы проектов должны будут остаться в Судане даже в случае временного или же окончательного отбытия соответствующего учреждения из этой страны.

   ii. Те активы, которые определяются как активы учреждений, навсегда остаются полноправной собственностью учреждения и могут быть вывезены из страны после завершения проекта или если учреждение по той или иной причине покинет соответствующий район.

   iii. К числу активов проектов относятся те, которые предназначены для непосредственного использования бенефициарами проектов или имеют важное значение для осуществления или обеспечения устойчивости данного проекта. Такое имущество остается в собственности Организации Объединенных Наций/НПО до тех пор, пока оно не будет официально передано САПВ или местным общинам и их руководителям. Решения о распределении и использовании такого имущества должны по возможности приниматься НПО и местными органами власти совместно под эгидой Совместного комитета по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, на основе указанных выше гуманитарных принципов.

2. Флаги Организации Объединенных Наций и НПО используются исключительно этими учреждениями.

3. Персоналу Организации Объединенных Наций и НПО будет разрешен неограниченный доступ к своему коммуникационному оборудованию и осуществлению обычных прав собственности.

За исключением чрезвычайных ситуаций, все сообщения должны фиксироваться на бумаге и записываться на пленку. Использование средств радиосвязи персоналом Организации Объединенных Наций/НПО и другого коммуникационного оборудования будет ограничиваться исключительно распространением информации о деятельности, связанной с оказанием чрезвычайной помощи. Все сообщения должны быть на английском языке. Передача сообщений будет осуществляться специально назначенным местным оператором радиосвязи, который будет выбран совместно местными органами власти и учреждениями по оказанию чрезвычайной помощи. По мере необходимости персоналу Организации Объединенных Наций/НПО будет разрешено передавать свои собственные сообщения.

4. Никаким вооруженным сотрудникам или персоналу в военной форме не разрешено передвигаться в транспортных средствах Организации Объединенных Наций/НПО: самолетах, судах или автомашинах, в том числе в автомашинах, арендуемых Организацией Объединенных Наций/НПО.

D. Вопросы найма сотрудников

1. Все учреждения системы Организации Объединенных Наций и НПО вправе нанимать собственный персонал в качестве непосредственных сотрудников операции. В рамках стратегии развития местного потенциала этим учреждениям рекомендуется также привлекать имеющих соответствующую квалификацию и опыт граждан Судана.

2. В случае прикомандирования суданских граждан к проекту, осуществляемому при поддержке НПО, (например, медицинского персонала) решения о назначении и отстранении от работы принимаются местными властями в консультации с учреждением, которое, как ожидается, будет участвовать в оплате услуг такого персонала. Решение о числе работников, услуги которых будут оплачиваться таким образом, должно приниматься совместно. То или иное НПО или учреждение системы Организации Объединенных Наций может обратиться к местным властям с просьбой отозвать прикомандированного сотрудника по причине его некомпетентности, непорядочности или иной непригодности для выполнения конкретной работы.

3. Местные органы власти должны обеспечивать, чтобы граждане Судана, работающие в учреждениях системы Организации Объединенных Наций/НПО, особенно те из сотрудников, которые участвуют в специальных программах подготовки, направленных на повышение их квалификации и совершенствование имеющихся у них навыков, по мере возможности освобождались от воинской или иной службы, с тем чтобы они могли содействовать повышению благосостояния гражданского населения.

E. Аренда, налоги, лицензии, оплата

1. Учреждения системы Организации Объединенных Наций/НПО не должны платить арендную плату за здания или помещения, являющиеся частью осуществляемого ими проекта, например, служебные помещения или склады, если они построили такие помещения самостоятельно или если они были безвозмездно предоставлены им местными властями.

2. В случае аренды какой-либо НПО общественного здания с целью использования его в качестве жилого помещения для своих сотрудников НПО или соответствующее учреждение системы Организации Объединенных Наций может столкнуться с необходимостью выплачивать гражданской администрации разумную арендную плату. Следует приложить все усилия для обеспечения стандартизации этой арендной платы.

3. Все учреждения ОЛЖС должны освобождаться от таможенных пошлин на товары (включая предметы для личного пользования) и оборудование, ввозимые в Судан. Любые подлежащие уплате налоги должны согласовываться между соответствующим учреждением и местным органом власти в рамках соглашения о проекте.

F. Осуществление настоящего Соглашения

1. Все участники настоящего Соглашения должны нести ответственность за ознакомление с его условиями всех соответствующих лиц и сотрудников, работающих в Судане. Его текст должен также вывешиваться в общественных местах в Судане, чтобы обеспечить понимание его принципов и правил местными общинами и бенефициарами.

2. ЮНИСЕФ/ОЛЖС в сотрудничестве с САПВ будут отвечать за проведение семинаров и совещаний во всех ключевых местах, на которых среди всего соответствующего персонала будут разъясняться и обсуждаться принципы и правила настоящего Соглашения.

3. САПВ несет полную ответственность за обеспечение соблюдения настоящего соглашения местными властями и общинами.

4. Совместные комитеты по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, образованные во всех центрах по оказанию чрезвычайной помощи с участием всех соответствующих сторон, должны собираться на регулярной основе для планирования, осуществления и наблюдения за доставкой гуманитарной помощи. Такие комитеты будут рассматриваться как хранители принципов настоящего соглашения на местном уровне, отвечающие за обеспечение того, чтобы эти правила поддерживались и соблюдались всеми сторонами.

G. Механизмы для рассмотрения заявлений о нарушении Принципов взаимоотношений

1. В случае получения заявлений о нарушении условий настоящего Соглашения все стороны обязуются в духе доброй воли как можно скорее урегулировать возникшие разногласия.

2. Обвинения в предполагаемых нарушениях Принципов взаимоотношений должны быть задокументированы истцом в письменной форме.

3. Затем этот вопрос должен быть передан на рассмотрение действующего в данной местности Совместного комитета по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению.

4. Если этот спор не будет решен в этой инстанции, он будет рассмотрен на местном уровне на встрече между районным секретарем САПВ, комиссаром округа и местным руководителем учреждения Организации Объединенных Наций/НПО с участием, в случае необходимости, резидента-координатора проекта ЮНИСЕФ/ОЛЖС.

5. Если спор по-прежнему не будет решен, он должен быть в письменной форме передан на рассмотрение центральных органов власти и будет рассмотрен старшими должностными лицами соответствующих учреждений, то есть головного отделения САПВ, руководителем НПО и, если это необходимо, координатором ЮНИСЕФ/ОЛЖС.

Глава XVII
КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ

Ключевые понятия

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах не содержится требования к правительству немедленно обеспечить свое население питанием, одеждой и жильем, однако ему предписывается предпринимать усилия, чтобы обеспечить полное осуществление этих прав, избегать мер, которые могли бы ограничить эти права, и запрещать дискриминацию в отношении этих прав.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также приступил к определению "минимального основного обязательства по обеспечению соблюдения каждого из прав на каждом из, по меньшей мере, минимальных основных уровней". Государство-участник, которое неспособно выполнить это обязательство, должно "продемонстрировать, что были приложены все усилия, чтобы, используя все имеющиеся в его распоряжении ресурсы, в первоочередном порядке выполнить эти минимальные обязательства".

В рамках полевых операций по контролю за соблюдением экономических, социальных и культурных прав обычно придается менее важное значение, однако случаи принудительной эвикции и дискриминация в области занятости, скорее всего, свидетельствуют о необходимости такого контроля, поскольку они отражают саму суть насилия по национальному признаку и другие серьезные нарушения, с которыми часто приходится сталкиваться при проведении операций по правам человека.

A. Введение

1. Полевые операции по правам человека иногда наделяются широким мандатом по обеспечению и защите всех прав человека. В сущности, основную ответственность за деятельность Организации Объединенных Наций по осуществлению *всех* прав

человека, включая "содействие соблюдению и эффективной реализации всеми лицами любых гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав"[1], несет Верховный комиссар по правам человека.

2. Несмотря на широкие полномочия Верховного комиссара и значение всех прав человека, в рамках некоторых полевых **операций по правам человека** со столь же широким мандатом, более важное значение придавалось **содействию** соблюдения экономических, социальных и культурных прав, а не **контролю за соблюдением этих прав**. Существует целый ряд экономических прав, например, таких как *право на свободу от принудительной эвикции*, которым *при осуществлении контроля уделяется более пристальное внимание*. В настоящей главе содержатся основные сведения об экономических, социальных и культурных правах и обсуждаются некоторые из вопросов, возникающих в связи со значением, которое придается контролю за соблюдением этих прав. (См. также **раздел I главы IV "Право на владение имуществом"** и **раздел J главы IV "Право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права"**.)

B. Резюме экономических, социальных и культурных прав

1. Устав Организации Объединенных Наций

3. В статье 55 Устава Организации Объединенных Наций предусматривается, что

Организация Объединенных Наций содействует:

a. повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

b. разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования;

c. всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

4. В статье 56 говорится, что все члены Организации обязуются "предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с [Организацией Объединенных Наций] для достижения целей, указанных в статье 55".

2. Всеобщая декларация прав человека

5. Эти цели были конкретизированы во Всеобщей декларации прав человека 1948 года. В статье 22 Декларации Генеральная Ассамблея провозгласила, что:

[1]Верховный комиссар по поощрению и защите всех прав человека, резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи. Официальные отчеты сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 411 англ. текста, документ ООН A/48/49 (1993).

> "Каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства".

6. В Декларации также провозглашается, что каждый человек имеет право на труд и входить в профессиональные союзы (статья 23), на отдых и досуг (статья 24), на необходимый жизненный уровень (статья 25), на образование (статья 26) и свободно участвовать в культурной жизни (статья 27).

3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

a. Характер обязательств государств по данному Пакту

7. Несмотря на то что сфера действия экономических, социальных и культурных прав широко определена в более ранних соглашениях, в настоящее время основным источником международных обязательств является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах[2].

8. В пункте 1 статьи 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах содержится **основное обязательство всех ратифицировавших этот международный договор государств**, а именно:

> Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, **принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры** к тому, чтобы **обеспечить постепенное полное осуществление** признаваемых в настоящем Пакте **прав всеми надлежащими способами**, включая, в частности, принятие законодательных мер.

9. Хотя в Пакте об экономических, социальных и культурных правах *не содержится требование, чтобы правительство немедленно обеспечило население своей страны питанием, одеждой и жильем*, в нем фактически предписывается, чтобы оно приняло меры по обеспечению полного осуществления этих экономических, социальных и культурных прав, и *правительство, безусловно, нарушило бы положения Пакта, если бы оно приняло меры, которые могли бы ограничить эти права*[3]. В Пакте **также запрещается дискриминация** в отношении экономических, социальных и культурных прав на основании "расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства".

[2]Резолюция 2200A (XXI) Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты двадцать первой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 16, стр. 49 англ. текста, документ ООН A/6316 (1966), 993 UNT.S.3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах *вступил в силу* 3 января 1976 года.

[3]Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3, Характер обязательств государств-участников (пункт 1 статьи 2 Пакта) (пятая сессия, 1990 год), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 45 (1994).

b. Права, гарантированные Пактом

10. В Пакте предусматриваются такие конкретные права, как, например:

- "равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными в ... Пакте" (статья 3);
- "право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он [/она] свободно выбирает или на который он [/она] свободно соглашается" (статья 6);
- "право каждого на **справедливые и благоприятные условия труда**", включая "справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности"; "удовлетворительное существование для них и их семей"; "условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены";
- "одинаковую для всех возможность продвижения" в работе; "**отдых, досуг** и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск" (статья 7);
- "право каждого человека создавать ...**профессиональные союзы** и вступать в таковые по своему выбору"; право профессиональных союзов образовывать национальные и международные федерации или конфедерации; "право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно"; и "право на забастовки" (статья 8);
- "право каждого человека на **социальное обеспечение**, включая социальное страхование" (статья 9);
- "**семье**... должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь"; "брак должен заключаться по свободному согласию вступающих в брак"; "особая охрана... [матерей] в течение разумного периода до и после родов"; "особые меры охраны и помощи... в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку"; дети и подростки должны быть защищены от экономической и социальной эксплуатации", от применения "их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для жизни, или могущей повредить их нормальному развитию", ...и от эксплуатации детского труда (статья 10);
- "право каждого на **достаточный жизненный уровень** для него самого и его семьи, включающий достаточное **питание, одежду и жилище**, и на непрерывное улучшение условий жизни"; "право каждого человека на свободу от голода"; на улучшение методов "производства, хранения и распределения продуктов питания"; на обеспечение справедливого распределения "мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями" (статья 11);
- "право каждого человека на **наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья**"; обеспечение "сокращения мертворождаемости и детской смертности и здорового развития ребенка"; улучшение "всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности"; предупреждение и лечение "эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьба с ними"; создание "условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни" (статья 12);
- "право каждого человека на **образование**, ...на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства, и [на укрепление уважения] к правам человека и основным свободам; [на предоставление возможности] всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных

Наций по поддержанию мира"; "начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех"; "среднее...[и] высшее образование должны быть сделаны одинаково доступными для всех...путем...постепенного введения бесплатного образования"; "...развитие сети школ всех ступеней, ...удовлетворительная система стипендий и ...материальные условия преподавательского персонала"; свобода "родителей и в соответствующих случаях законных опекунов выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы" (статья 13);

- "право каждого человека на участие в **культурной жизни**; пользование результатами научного прогресса... пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с ... [авторством]"; охрану, развитие и распространение достижений науки и культуры; свободу, безусловно необходимую "для научных исследований и творческой деятельности"; поощрение и развитие "международных контактов и" сотрудничество "в научной и культурной областях" (статья 15).

11. Для осуществления Пакта Экономический и Социальный Совет учредил *Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.* Комитет издал ряд *Замечаний общего порядка, в которых содержится толкование* положений этого международного договора. Например, в отношении *обязательств государств* по Пакту Комитет провозгласил, что **государства-участники имеют "минимальное основное обязательство по обеспечению соблюдения каждого из прав на каждом из, по меньшей мере, минимальных основных уровней"**[4]. Государство-участник, которое неспособно выполнить это обязательство, должно "**продемонстрировать, что были приложены все усилия к тому, чтобы, используя все имеющиеся в его распоряжении ресурсы, в первоочередном порядке выполнить эти минимальные обязательства**".

12. В **разделе J главы IV "Право на жилище и другие экономические, социальные и культурные права"** приводится пример подхода Комитета в его Замечаниях общего порядка, в частности к праву на надлежащее жилище.

4. Декларация о праве на развитие

13. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла также Декларацию о праве на развитие[5], в статье 1 которой предусматривается: "**Право на развитие** является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы **имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии**, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также содействовать ему и пользоваться его благами...". В статье 2 говорится: "Человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие..."

14. В Венской декларации и Программе действий[6] "подтверждается право на развитие, установленное в Декларации о праве на развитие, как универсальное и неотъемлемое право, составляющее неотъемлемую часть основных прав человека... Хотя развитие содействует осуществлению всех прав человека, на отсутствие развития нельзя ссылаться для оправдания ущемления международно признанных прав человека".

[4] *Там же.*

[5] Резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок первой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 186 англ. текста, Документ ООН A/41/53 (1986).

[6] Документ ООН A/CONF.157/24 (Part I), Всемирная конференция по правам человека, Вена, 14–25 июня 1993 года, стр. 20 англ. текста (1993 год).

C. Подход к контролю за соблюдением экономических, социальных и культурных прав в рамках полевых операций

15. В рамках полевых операций по контролю за соблюдением экономических, социальных и культурных прав придается менее важное значение главным образом потому, что при осуществлении этих операций 1) приходится сталкиваться с политическими убийствами, исчезновениями людей, пытками, широким распространением практики задержания и другими вопросами, которые, как представляется, требуют более неотложного внимания; 2) считается, что экономические права могут быть реализованы лишь в ходе длительного периода времени, тогда как некоторые из более серьезных нарушений прав человека на личную неприкосновенность могут совершаться в гораздо более узких временных рамках; и 3) возникает обеспокоенность по поводу масштаба экономических проблем и трудностей, связанных с определением того, с чего начинать улучшение экономического положения людей, живущих в условиях крайней бедности, а также разрешение бесконечного множества сложных имущественных споров.

1. Последствия нарушений экономических, социальных и культурных прав

16. Существуют важные причины и поводы для рассмотрения в рамках операций по правам человека вопроса о целесообразности осуществления контроля за соблюдением экономических, социальных и культурных прав и о содействии их соблюдению. *Во-первых,* нарушение некоторых **экономических, социальных и культурных прав может иметь самое непосредственное отношение к проявлениям насилия на этнической почве и другим серьезным нарушениям прав человека**, с которыми приходится сталкиваться при проведении некоторых операций по правам человека. Например, когда членов семьи фермеров изгоняют с их родовых земель по причине их этнического происхождения, возникает недовольство, которое может вылиться в насилие и другие акты дискриминации на этнической почве. Когда в результате дискриминации и "этнической чистки" трудящиеся лишаются своей работы, это имеет серьезные последствия для них и их семей. В таких ситуациях нарушаются не только экономические права, но и основополагающее право на свободу от дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, которое гарантируется в статье 26 Пакта о гражданских и политических правах и в статье 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах.

17. В действительности **нарушения экономических прав**, например лишение продуктов питания как одно из средств борьбы в вооруженном конфликте, или другие нарушения права каждого человека на достаточный уровень жизни, включая адекватное питание, одежду, здоровье и жилище, **могут иметь не менее серьезные последствия, чем многие нарушения гражданских и политических прав**. Кроме того, поскольку проблемы, касающиеся экономических, социальных и культурных прав, могут вызывать наибольшую обеспокоенность у большинства населения страны,

в которой осуществляется операция, важно, чтобы в рамках этой операции принимались меры по разрешению подобных проблем. В противном случае может сложиться впечатление, будто для руководства полевой операции это безразлично, и, таким образом, доверие к такой операции может быть подорвано.

2. Меры, которые могут быть приняты в рамках полевой операции по правам человека

18. *Во-вторых*, хотя решение большинства проблем, касающихся экономических прав, может требовать долгосрочных подходов, существуют **некоторые незамедлительные меры**, которые **могут** и должны **приниматься** в рамках операций по правам человека. Один из важных и относительно прямых ответов на все вопросы об экономических правах заключается в признании того, что они **являются** правами и поэтому *должны быть включены в программы по содействию соблюдения прав человека и по обучению в этой области.* Даже в тех случаях, когда экономические, социальные и культурные права, к сожалению, не являются предметом конкретного, разработанного на основании решения Организации Объединенных Наций или соглашения с правительством мандата полевой операции по правам человека, при осуществлении этой *операции следует все же признавать, что права, не входящие в круг ее ведения, являются правами человека, заслуживающими уважения и внимания.*

19. Если мандат операции предусматривает задачи по содействию соблюдения и защите прав человека, то в рамках полевой операции следует рассмотреть вопрос о том, какие меры могут быть приняты для осуществления этих прав. Однако в связи с принятием более конкретных мер в отношении экономических прав возникает *третья* трудность, заключающаяся в *определении* того, с чего начинать, *столкнувшись со столь комплексными, широко распространенными и зачастую очень трудными проблемами.* Полевые операции по правам человека, *как правило, не имеют возможности для непосредственного обеспечения* нуждающихся лиц *питанием, одеждой*, жильем и т. д. В рамках операций по правам человека **можно выяснить, где находятся оказавшиеся в тяжелой ситуации лица, и содействовать правительствам и международным организациям по оказанию гуманитарной помощи** в направлении их ресурсов на разрешение этих конкретных проблем. Поскольку полевая операция по правам человека может оказаться одним из небольшого числа международных мероприятий, проводимых в определенных местах, она может выполнять очень важную функцию по выявлению гуманитарных кризисов и мобилизации необходимой помощи.

3. Оказание содействия правительствам в оценке и удовлетворении потребностей

20. *Если в рамках полевой операции по правам человека (ОПЧ) будет решено осуществлять ее мандат, проводя более активный контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав,* ОПЧ могли бы оказывать правительству содействие в его деятельности путем **оценки потребностей с точки зрения экономических, социальных и культурных проблем**, стоящих перед страной. Например, сколько детей лишены своего права на бесплатное начальное образование? При такой оценке потребностей правительство следует поощрять к тому, чтобы оно гарантировало, что будет воздерживаться от принятия мер, нарушающих экономические, социальные и культурные права, удерживать других от нарушения этих прав и направлять свои ресурсы на выполнение своих обязательств. Содействие со стороны ОПЧ может

заключаться в оказании помощи правительству в составлении сметы и планов по выполнению его обязательств. С учетом такой оценки потребностей полевая операция по правам человека могла бы удержать правительство от осознанного принятия реакционных мер. Иными словами, операция по правам человека могла бы **помочь правительству в выполнении его** "минимального основного обязательства", а именно за счет использования его собственных ресурсов и получения международной помощи обеспечить, чтобы населению его страны не пришлось бороться за выживание, получая доход ниже прожиточного минимума.

21. *Еще один подход*, который можно было бы использовать в рамках операции по правам человека при осуществлении контроля за соблюдением экономических, социальных и культурных прав, заключается в **анализе соответствия национального законодательства международным обязательствам**; в оказании помощи в пересмотре законодательства с целью приведения его в соответствие с этими обязательствами; в обеспечении подготовки государственных чиновников, юристов и других лиц с целью выполнения этих обязательств; в содействии составлению смет расходов для удовлетворения потребностей и в оказании содействия в удовлетворении просьб об оказании международной помощи.

4. Выборочные показательные дела

22. Существует ряд *проблем, связанных с осуществлением экономических прав, которые могут вызывать особую обеспокоенность в рамках полевой операции по правам человека.* Двумя достаточно заметными и, к сожалению, довольно распространенными проблемами являются **дискриминация в области занятости и принудительная эвикция**. При рассмотрении этих нарушений в рамках полевой операции по правам человека можно было бы использовать *метод выборочных показательных дел,* чтобы не растеряться от колоссального объема таких проблем. В рамках полевой операции следует выявить конкретные дела, которые являются 1) *очень заметными*; 2) очень *четкими с точки зрения рассматриваемых фактов и прав; и* 3) *доступными для успешного вмешательства.*

23. *Например, инициативного работника на фабрике увольняют из-за его принадлежности к национальному меньшинству.* Это увольнение получает широкую огласку в обществе и считается наглядным примером этнической чистки. Никаких других вероятных причин для увольнения не существует. Фабрикой руководят лица, тесно связанные с правящими правительственными кругами, с которыми в рамках полевой операции ранее были установлены хорошие контакты. Или же существует довольно надежное средство правовой защиты в случае увольнения, которым можно воспользоваться. Если полевая операция по правам человека поможет в восстановлении этого человека на работе, это послужит весьма убедительными примером и в других случаях или предотвратит новые увольнения по признаку национальной принадлежности. То есть, после того как в рамках ОПЧ удастся достичь заметного успеха в случае данного конкретного дискриминационного увольнения, об этом должно стать известно управляющему фабрикой и властям. Кроме того, другие рабочие будут требовать защиты своих прав, оказывая дополнительное давление на управляющего или на органы власти.

24. Подобные усилия, прилагаемые в рамках полевой операции по правам человека в случаях дискриминации, могут быть особенно целесообразными, когда в определенном месте действуют несколько международных учреждений, мандаты которых могут частично или полностью дублировать друг друга. Например, в некоторых странах могут работать представители МККК, которых интересуют вопросы, касающиеся условий в тюрьмах; сотрудники Гражданской полиции Организации Объединенных Наций (СИВПОЛ), изучающие вопросы поведения

сотрудников полиции и соблюдения законности при отправлении правосудия; представители УВКБ ООН, занимающиеся вопросами беженцев и возвращения в родные места беженцев и перемещенных лиц; представители ЮНИСЕФ, занимающиеся вопросами защиты детей; представители организации "Врачи без границ", Федерации помощи детям, ОКСФАМ и других добровольных учреждений, оказывающих помощь в удовлетворении насущных потребностей находящихся в неблагоприятной ситуации групп населения в питании, одежде, жилье и медицинском обслуживании. В данном контексте *в рамках полевой операции по правам человека необходимо выяснить, как избежать дублирования действий других учреждений и самого правительства.* Полевая операция по правам человека может получить исключительную возможность для урегулирования серьезных случаев дискриминации в области занятости или в случаях принудительной эвикции. В альтернативном порядке операции может быть предоставлена возможность совместно с правительством и органами правовой системы заниматься разработкой процедур или повышением эффективности существующих институтов по рассмотрению жалоб в связи с дискриминацией, споров о правах на землю, жалоб на принудительную эвикцию и других потенциально серьезных вопросов, имеющих широкие последствия для защиты экономических и других прав.

5. Распространенные ошибки в связи с осуществлением экономических и социальных прав

25. Несмотря на четкое признание Организацией Объединенных Наций, что права человека являются универсальными, неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными, иногда приводится целый ряд *доводов в пользу того, чтобы в рамках полевой операции по правам человека и других не уделялось специального внимания экономическим, социальным и культурным правам.* Например, некоторые утверждают, что экономические, социальные и культурные права предполагают исключительно постепенное осуществление, а гражданские и политические права можно применять сразу. Однако, как следует из приведенного выше резюме, **в соответствии с Пактом правительство каждого государства несет прямую обязанность не допускать дискриминации в отношении экономических, социальных и культурных прав**. Кроме того, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил "минимальные основные обязанности" государств относительно этих прав.

26. *Еще один в некоторой степени вводящий в заблуждение довод сводится к тому, что осуществление экономических, социальных и культурных прав обходится дорого, тогда как соблюдение гражданских и политических прав не сопряжено с большими затратами.* Для того чтобы доказать несостоятельность такого поверхностного противопоставления, вероятно, достаточно подчеркнуть, что право на справедливое судебное разбирательство, предусмотренное в статье 14 Пакта о гражданских и политических правах, требует больших капиталовложений в подготовку судей, прокуроров, адвокатов и прочего персонала, участвующего в отправлении правосудия. Напротив, правительство могло бы без особых затрат запретить дискриминационную практику в вопросах обеспечения жильем. Однако, безусловно, для осуществления этого права и многих гражданских или политических прав, несомненно, потребуется затратить определенные средства.

27. *Приводится и другой довод, заключающийся в том, что экономические, социальные и культурные права имеют коллективный характер, тогда как гражданские и политические права являются исключительно индивидуальными.* И в данном случае подобное

разграничение имеет скорее упрощенческий характер. Например, в статьях, касающихся свободы ассоциации, свободы религии, прав меньшинств, и в других положениях Международного пакта о гражданских и политических правах защищаются коллективные права. На основании Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отдельные лица могут претендовать на право на свободу от экономической дискриминации или на посещение начальной школы.

28. Кроме того, утверждается, что осуществление экономических, социальных и культурных прав не может оспариваться в судебном порядке, в отличие от случаев, связанных с реализацией гражданских и политических прав. Об этом вопросе говорится выше в **подразделе 15 раздела E главы IV "Роль судов в защите экономических и социальных прав".**

Глава XVIII
ПРОИСХОЖДЕНИЕ НОРМ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ КОНТРОЛЯ

Ключевые понятия

Многие принципы и методы в области контроля, описанные в настоящем Пособии, проистекают из предыдущих усилий Организации Объединенных Наций и других международных организаций, направленных на регулирование деятельности по установлению фактов. В настоящей главе такие усилия рассматриваются в историческом контексте.

Впервые попытки сформулировать нормы для регулирования деятельности по установлению фактов были сделаны в 1907 году (Гаагская конвенция о мирном разрешении международных споров). В рамках Организации Объединенных Наций общие нормы содержатся в Типовых правилах процедуры по установлению фактов для органов Организации Объединенных Наций 1974 года, в Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1992 года и в ряде более современных руководящих принципов, регулирующих деятельность полевых операций Организации Объединенных Наций по правам человека.

Некоторые полевые операции по правам человека имели мандаты, аналогичные мандату Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС):

"Мандат Миссии включает следующие полномочия:

a. следить за соблюдением прав человека в Сальвадоре;

b. получать сообщения от отдельных лиц, групп лиц или какой-либо организации в Сальвадоре, содержащие информацию о нарушениях прав человека;

c. беспрепятственно и без предварительного уведомления посещать любое место или учреждение;

d. беспрепятственно проводить свои совещания в любом месте на территории данного государства;

e. беспрепятственно и в конфиденциальном порядке проводить опрос отдельных лиц, групп лиц или представителей организаций или институтов;

f. собирать любыми средствами, которые она считает необходимыми, такую информацию, которая, по ее мнению, является уместной".

Несмотря на то что этот процессуальный мандат выглядит довольно всеобъемлющим и достаточным, наибольшая трудность почти всех операций по правам человека фактически заключается в применении этих методов на практике в случае противодействия со стороны местных органов власти, которым ничего не известно об этом мандате, а также при скрытом сопротивлении государственных органов власти, желающих испытать, на что способны силы, действующие в рамках полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

A. Введение

1. Многие принципы и методы в области контроля, изложенные в настоящем Пособии, опираются на предыдущие усилия Организации Объединенных Наций и другие международные организации в целях регулирования деятельности по установлению фактов. В этой главе рассматривается история таких попыток, тем самым представляя в данном Пособии некий исторический контекст.

B. Эволюция норм Организации Объединенных Наций в области контроля

2. Имеются различные своды правил процедуры, помогающих регулировать деятельность по установлению фактов. Первым примером усилий международного сообщества сформулировать правила процедуры по установлению фактов стала **Гаагская конвенция о мирном разрешении международных споров 1907 года**, 36 Stat. 2199, T.S. No. 536. В ней предусматривается создание по договоренности между двумя спорящими государствами **комиссии по расследованию**, а также излагаются правила процедуры, касающиеся проведения такого расследования. Несмотря на то что предусмотренный в Гаагской конвенции механизм проведения расследования не получил широкого применения, эти правила процедуры по-прежнему служат образцом для деятельности по установлению фактов, который использовался при составлении настоящего Пособия.

3. В **1970 году** Генеральный секретарь издал **проект типовых правил процедуры установления фактов для органов Организации Объединенных Наций,** занимающихся вопросами нарушений прав человека. Несмотря на то что Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций в 1974 году принял этот проект типовых правил в существенно сокращенном виде, он послужил основой для правил комиссий по установлению фактов. Входящие в проект 25 типовых правил разделены на одиннадцать секций, охватывающих вопросы, касающиеся применимости, состава специального органа, повестки дня заседаний, должностных лиц, секретариата, языков, голосования и ведения дел, сотрудничества с представителями государств, устных и письменных свидетельских показаний и других источников информации, протоколов и отчетов. Эти правила позволяют комиссии вырабатывать рекомендации и выражать особое мнение меньшинства. Они также позволяют соответствующему государству представлять доказательства, назначать представителя и задавать вопросы свидетелям, однако не разрешают ему выносить рекомендации по повестке дня или чинить препятствия для приглашения свидетелей. Для того чтобы члены специального органа могли прибыть на территорию соответствующего государства, требуется согласие этого государства. Допустимыми считаются все доказательства, хотя используются они по усмотрению комиссии. Свидетели приводятся к присяге, и члены комиссии клянутся выполнять свои обязанности “честно, добросовестно, беспристрастно и сознательно”. Слушание может проводиться одним или несколькими членами комиссии.

4. Примером более современного изложения общих норм может послужить **Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в**

области поддержания международного мира и безопасности, документ Организации Объединенных Наций A/RES/46/59, приложение (1992 год), в которой частично предусматриваются следующие принципы:

1. При выполнении своих функций, связанных с поддержанием международного мира и безопасности, компетентным органам Организации Объединенных Наций следует стремиться быть **полностью осведомленными обо всех соответствующих фактах**. С этой целью они должны рассматривать возможности осуществления мероприятий по установлению фактов.

2. Для целей настоящей Декларации **установление фактов** означает любую **деятельность, направленную на получение подробной информации о соответствующих фактах в отношении любого спора или ситуации,** которая необходима компетентным органам Организации Объединенных Наций для эффективного осуществления своих функций в связи с поддержанием международного мира и безопасности...

6. Для направления миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов на территории любого государства требуется **предварительное согласие этого государства** с соблюдением соответствующих положений Устава Организации Объединенных Наций...

16. При рассмотрении возможности направления миссии по установлению фактов компетентному органу Организации Объединенных Наций следует принимать во внимание другую соответствующую деятельность по установлению фактов, в том числе усилия, предпринимаемые заинтересованными государствами, и деятельность в рамках региональных механизмов или учреждений.

17. В решении компетентного органа Организации Объединенных Наций о проведении мероприятий по установлению фактов должны всегда определяться **четкий мандат миссии по установлению фактов** и точные требования, которым должен отвечать ее доклад. Содержание доклада должно ограничиваться изложением полученных сведений фактологического характера...

25. Миссии по установлению фактов обязаны действовать **в строгом соответствии со своим мандатом** и объективно подходить к выполнению своей задачи. Их участники **не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства** или органа, не являющегося компетентным органом Организации Объединенных Наций. Они должны **сохранять конфиденциальный характер информации**, полученной при выполнении ими своего мандата, даже после того, как миссия выполнила свою задачу.

26. Непосредственно **заинтересованным государствам** на всех этапах процесса установления фактов должна предоставляться возможность **выразить свои мнения** по фактам, сведения о которых было поручено получить миссии по установлению фактов. Если результаты миссии по установлению фактов будут предаваться гласности, выраженные государствами мнения, если они того пожелают, также должны предаваться гласности...

5. По мере накопления опыта проведения различных операций в рамках Организации Объединенных Наций, ОБСЕ и других международных полевых операций по правам человека происходило дальнейшее развитие норм в области контроля. Эти нормы и практические методы были, например, резюмированы в La Guía Metodológica para el Trabajo de la División de Derechos Humanos de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para El Salvador (Руководящих принципах деятельности Отдела по правам человека Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре) (МНООНС) (1992 года); в мандате Международной гражданской миссии на Гаити – ООН/ОАГ (МГМГ), Manuel d'Haiti (1993 года), Миссии Организации Объединенных Наций в Гватемале (МООНГ), Manuel de Verification (1994 года), Полевая операции по правам человека в Руанде, Руководство для ПОПЧР (1996 года); Верховного комиссара/Центра по правам человека, в Руководстве по полевой деятельности контролеров по вопросам мирного осуществления операции в Боснии и Герцеговине Специальных международных полицейских сил и сотрудников СИВПОЛ Переходной администрации Организации Объединенных Наций в Восточной Славонии (1996 года). На этих нормах, практических методах и навыках непосредственно основывается настоящее Пособие.

6. Хотя каждая полевая операция по правам человека обычно имеет свой собственный мандат, полученный от Совета Безопасности или по договоренности с правительством принимающего государства, **некоторые операции имели мандаты, аналогичные мандату Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре** (МНООНС).

Мандат этой Миссии включает следующие полномочия:

a. следить за соблюдением прав человека в Сальвадоре;

b. получать сообщения от отдельных лиц, групп лиц или какой-либо организации в Сальвадоре, содержащие информацию о нарушениях прав человека;

c. беспрепятственно и без предварительного уведомления посещать любое место или учреждение;

d. беспрепятственно проводить свои совещания в любом месте на территории данного государства;

e. беспрепятственно и в конфиденциальном порядке проводить опрос отдельных лиц, групп лиц или представителей организаций или институтов;

f. собирать любыми средствами, которые она считает необходимыми, такую информацию, которая, по ее мнению, является уместной".

7. Несмотря на то что этот процессуальный мандат выглядит довольно всеобъемлющим и достаточным, наибольшая трудность почти всех операций по правам человека фактически заключается в **применении этих методов на практике в случае противодействия со стороны местных органов власти**, которым ничего неизвестно об этом мандате, а также при скрытом сопротивлении государственных органов власти, желающих испытать, на что способны силы, действующие в рамках полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

C. Нормы в области контроля, принятые вне рамок Организации Объединенных Наций

8. **Региональные организации** тоже **применяют нормы в области контроля** для регулирования процесса установления фактов. Одна из наиболее удачно разработанных и наилучшим образом соблюдаемых процедур по установлению фактов на местах принадлежит **Межамериканской комиссии**. Она организовывала проведение многочисленных наблюдений на местах в сочетании с расследованиями в области прав человека в государствах-членах. [См. Edmundo Vargas, "Visits on the Spot: The Experience of the Inter-American Commission on Human Rights", in International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights 137-150 (Bertie Ramcharan ed. 1982).]

9. Многие межправительственные организации разработали свои собственные процедуры установления фактов. Кроме того, в **1980 году** в Белграде **Ассоциация международного права** провела свою сессию и путем консенсуса приняла свод норм, в принципе предназначенных для использования как межправительственными, так и неправительственными организациями, но фактически более применимых в отношении межправительственной деятельности по установлению фактов ["The Belgrade Minimum Rules of Procedure for International Human Rights Fact-finding Visits", 75 Am. J. Int'l L. 163 (1981)].

10. О процедурах установления фактов писали целый ряд авторов. Более подробное исследование норм в области контроля, касающихся расследований с целью установления фактов, см. в справочной литературе, указанной в **библиографии** к настоящему Пособию.

Часть четвертая

ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ОТЧЕТНОСТЬ

Часть четвертая

ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ОТЧЕТНОСТЬ

Глава XIX
ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И МЕРЫ ПО ИСПРАВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЯ

Ключевые понятия

"Последующая деятельность" включает меры, принимаемые в рамках полевой операции по правам человека для решения проблем в области прав человека, информацию о которых она собирает, например содействие принятию национальными и местными властями мер для исправления ситуации – непосредственно либо путем использования международных механизмов защиты прав человека.

Сотрудники по правам человека должны:

- *подготовить организационную схему/список ключевых должностных лиц на местном/национальном уровнях;*
- *поддерживать регулярный контакт с ключевыми представителями органов власти до появления крупных проблем;*
- *решать, какую информацию можно передать властям, не опасаясь за безопасность ее источника;*
- *быть в курсе усилий других международных организаций, работающих на местном уровне, и координировать с ними свои действия;*
- *содействовать надлежащему функционированию национальных и местных органов власти;*
- *решать, в какой более высокий орган следует обратиться, если положение не улучшается;*
- *своевременно представлять отчеты в рамках полевой операции по правам человека;*
- *представлять отчеты руководителю страновой миссии Организации Объединенных Наций и в случае необходимости просить его обращаться в вышестоящие органы;*
- *знать и решать вопросы, связанные с положением в области прав человека, через соответствующие механизмы Организации Объединенных Наций, например, a) через любого соответствующего докладчика по стране или представителя Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека; b) через соответствующие тематические механизмы этой Комиссии и Генеральной Ассамблеи; c) через договорные органы; d) через Верховного комиссара по правам человека.*

A. Введение

1. Термин "последующая деятельность" используется в настоящем документе для обозначения **действий, которые предпринимаются в рамках полевой операции по правам человека или ее отдельными должностными лицами для решения связанных с правами человека проблем**, выявленных в ходе различных видов деятельности и мер, которые описываются в части третьей под названием "Функция контроля за соблюдением прав человека" (главы V–XVIII). Если говорить более конкретно, то под последующей деятельностью имеется в виду *использование сотрудниками по правам человека информации, собранной ими в отношении нарушений или других злоупотреблений в области прав человека.* **Наиболее важной формой последующей деятельности является содействие принятию национальными или местными властями мер по исправлению положения.**

2. Проверив полученную информацию и в случае необходимости проконсультировавшись с коллегами, СПЧ может прийти к выводу, что дело не терпит отлагательств и требует срочного вмешательства. В связи с осуществлением такой последующей деятельности возникает ряд проблем: кто имеет **полномочия решать**, следует ли принимать такие меры? **На каком уровне** должны осуществляться различные виды вмешательства? (Например, следует ли поднимать этот вопрос с судебным чиновником низового уровня или с министром юстиции?) Должен ли вопрос **подниматься тем сотрудником, который начал расследование**, его непосредственным начальником или руководителем операции? Какие меры принимают другие международные, национальные и местные организации? Как операция Организации Объединенных Наций по правам человека может **координировать** принимаемые ими меры **с деятельностью других сторон** на местах? Если усилия с целью убедить местные/национальные власти поначалу не увенчаются успехом, **имеются ли механизмы Организации Объединенных Наций или какие-либо иные, для того чтобы продолжать работу над этим вопросом?**

3. Ошибки в решениях, принимаемых на критически важном этапе последующей деятельности, могут иметь серьезные последствия. Для того чтобы избежать таких ошибок, СПЧ всегда следует действовать в тесном контакте со своими коллегами. В отношении сложных или особо щекотливых ситуаций им следует советоваться с сотрудниками соответствующего уровня в рамках полевой операции.

4. Как правило, *первый этап последующей деятельности состоит в доведении имеющейся информации до сведения соответствующих органов власти.* В конечном счете большинство нарушений прав человека могут устранить только сами власти. Однако важно, чтобы СПЧ *делали правильный выбор, решая, в какие властные структуры следует обратиться.* Они должны также тщательно *взвешивать, какую информацию они передадут властям,* помня, в частности, об основном принципе наблюдения и контроля – *"не навреди".*

5. *Если первые контакты с властями не привели ни к какому улучшению ситуации в области прав человека, может возникнуть необходимость в том, чтобы обратиться к властям более высокого уровня*, направить письменные сообщения в министерства или использовать другие механизмы Организации Объединенных Наций. В настоящей главе рассматривается каждый из указанных выше аспектов.

B. Подготовка к осуществлению последующей деятельности на местном и национальном уровнях

6. **На местном уровне** СПЧ должны подготовить почву для последующего вмешательства **путем установления контакта с местными властями** и **выявления ключевых должностных лиц** гражданской администрации, военной администрации, органов полиции, судебных органов, органов прокуратуры, тюремной администрации и других секторов общества. Местные отделения должны **составить организационную схему** этих ключевых органов и должностных лиц, с тем чтобы иметь возможность определить наиболее подходящее должностное лицо для того или иного конкретного контакта. Кроме того, местному отделению следует вести **список сотрудников властных структур, содержащий также информацию для контактов** (фамилию, адрес, номер телефона и т. п.). Полезно также составить досье, чтобы кратко записывать в нем каждый контакт с наиболее нужными в том или ином случае чиновниками. Все эти сведения окажутся полезными как для отчетности, так и в качестве удобного справочного материала для сотрудников каждого местного отделения.

7. Такая же информация – **организационная схема правительственных министерств и подразделений** и **данные для контактов** – должна собираться и **головным отделением на национальном уровне**. Важно, чтобы **СПЧ поддерживали периодические контакты с представителями ключевых органов власти** как на местном, так и на национальном уровнях. СПЧ должны регулярно посещать эти органы; такие визиты должны наноситься помимо других контактов в связи с конкретными делами или проблемами. Если СПЧ удастся установить хорошие отношения с наиболее нужными и ведающими соответствующей областью чиновниками, им будет гораздо проще решать возникающие проблемы. Часто оказывается полезным проводить регулярные еженедельные встречи.

8. Общий принцип состоит в том, что полевая операция должна содействовать надлежащему функционированию национальных и местных органов власти. Операции следует **избегать замещения или подмены обычных функций правительства**. Например, если в стране действует система уголовного правосудия, гораздо полезнее, чтобы расследованием уголовных преступлений занимались органы полиции и прокуратуры, а не СПЧ. Если же система уголовного правосудия не действует должным образом, цель операции по правам человека должна состоять в том, чтобы помочь национальной системе работать нормально, а отнюдь не в том, чтобы подменять ее.

C. Первоначальные шаги на местном уровне

1. Правильный выбор органа власти, в который следует обратиться

9. Если СПЧ получает информацию, которая свидетельствует о необходимости добиться реакции со стороны властей, ему, как правило, следует ознакомиться с

имеющимся досье и проконсультироваться с занимающимися соответствующими вопросами коллегами (например, с координатором по данному району, если таковой имеется), **чтобы уяснить для себя, с каким сотрудником местной администрации или полиции разумнее всего войти в контакт.**

10. В зависимости от сложившихся отношений и используемых процедур легче всего может оказаться установить контакт на относительно низком уровне иерархической лестницы. Если только речь не идет о явно и необычайно спорном деле, **должностные лица более низкого уровня вполне способны дать обыденную информацию, которой может оказаться достаточно для решения вопроса.** И местные органы власти, и полевая операция по правам человека заинтересованы в том, чтобы решить проблему уже на этом начальном этапе. Однако при этом *не следует устанавливать контакт с должностным лицом, не имеющим полномочий для надлежащего решения данного вопроса.*

2. Координация последующей деятельности с другими организациями

11. Некоторые нарушения прав человека могут привлекать к себе внимание других организаций и операций Организации Объединенных Наций. СПЧ следует как минимум **знать об усилиях, которые прилагают другие международные организации**, с тем чтобы избежать ненужного дублирования и коллизий. В идеальном варианте операции по правам человека должны **координировать сбор информации и последующую деятельность** с другими международными организациями, действующими на местном уровне. В особенно серьезных случаях СПЧ следует координировать свои меры с деятельностью организаций-партнеров. Иногда бывает полезно, чтобы несколько различных организаций обратились в один и тот же орган власти по одному конкретному факту нарушения прав человека. Такой совместный подход может помочь оказать более сильное давление на власти, с тем чтобы они ликвидировали выявленное нарушение. Однако СПЧ следует обеспечить координацию этих шагов с разных сторон и не допускать противоречий между обращениями разных организаций в тот или иной орган власти. В случае несоответствий власти могут воспользоваться ими, для того чтобы оттянуть время и приложить минимальные усилия для решения проблемы.

12. СПЧ следует изучить и учитывать мандаты и сферу деятельности других организаций, действующих в стране, где проводится операция, с тем чтобы иметь возможность оценить, какой помощи, вклада или скоординированных усилий от них можно ожидать в деле улучшения положения в области прав человека в данной стране, особенно в последующей деятельности. Ниже содержится краткий обзор организаций и учреждений, чаще других работающих на местах. Этот список не претендует на то, чтобы быть исчерпывающим, и составлен лишь в качестве общего ориентира для СПЧ. Иногда полевые операции по правам человека заключают с некоторыми из этих организаций меморандумы о взаимопонимании в целях содействия сотрудничеству. Меморандумы о взаимопонимании могут также заключаться между штаб-квартирой полевой операции по правам человека (например, Управлением Верховного комиссара по правам человека или с Департаментом операций по поддержанию мира) и другими организациями, действующими на местном уровне. СПЧ всегда следует знать о любых таких соглашениях, если они имеются.

a. Операции по поддержанию мира

13. При координации усилий с другими международными организациями полезно иметь в виду, что *полевые операции по правам человека иногда являются компонентами более широкой миссии Организации Объединенных Наций или операции по поддержанию мира,* другими компонентами которых, в зависимости от их мандата, могут быть вооруженный военный компонент, военные наблюдатели, гражданская полиция, гуманитарная помощь, гражданские дела, гражданская администрация и наблюдатели за ходом выборов. Такая более широкая миссия Организации Объединенных Наций, как правило, осуществляется под руководством специального представителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Бывают различные виды операций по поддержанию мира, в том числе сохранение прекращения огня и разъединения сил (например, на Кипре и в Кашмире), превентивное развертывание (например, в Македонии), осуществление всеобъемлющего урегулирования (например, в Камбодже и Сальвадоре) и охрана гуманитарных операций во время продолжающихся конфликтов (например, в бывшей Югославии). *Совет Безопасности* Организации Объединенных Наций *определяет мандат операций по поддержанию мира в зависимости от политической конъюнктуры и требований обстановки.* Эти мандаты часто связаны с наблюдением, подготовкой докладов, осуществлением посредничества между противоборствующими сторонами, поддержанием связей, ведением переговоров, оказанием добрых услуг, поддержанием физического присутствия в конкретных секторах или на контрольно-пропускных пунктах, охраной объектов и с общественной информацией.

14. Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) Секретариата Организации Объединенных Наций выступает в качестве оперативного представителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по планированию операций по поддержанию мира и руководству ими и в этом качестве отвечает за управление различными полевыми операциями по правам человека, например в Камбодже. Департамент Секретариата Организации Объединенных Наций по политическим вопросам оказывает Генеральному секретарю помощь путем проведения исследований, анализов и консультирования по политическим вопросам. В состав ДПВ входит также *Группа по проведению выборов*, которая занимается вопросами координации и оказания помощи в связи с наблюдением за выборами и проведением выборов. Другие полевые операции по правам человека проводятся под эгидой Верховного комиссара по правам человека, включая Полевую операцию по правам человека в Руанде (ПОПЧР), Полевую операцию по правам человека в Бурунди (ПОПЧБ), отделения Управления Верховного комиссара по правам человека в Камбодже и Колумбии и др. Вместе с тем в других более поздних случаях, например в Анголе или Сьерра-Леоне, компоненты операции по поддержанию мира, связанные с правами человека, хотя и находились в административном плане в ведении ДОПМ, однако во многом осуществлялись под руководством Верховного комиссара по правам человека.

i. Военный компонент

15. В соответствии с полномочиями, определенными Советом Безопасности, *военный компонент*, как правило, действует в соответствии с Соглашением о статусе сил, заключенным со страной, в которой проводится операция, Постоянными оперативными процедурами (ПОП) и Правилами участия (ПУ). Военные компоненты, как правило, вооружены, хотя на них накладываются жесткие ограничения в том, что касается применения оружия; они разбиты на подразделения по численности на уровне батальона и действуют под руководством командующего силами; из состава данного компонента выделяется большое число небольших вооруженных

отрядов для укомплектования пунктов наблюдения, несения патрульной службы, сопровождения и т. п.[1] Миссии Организации Объединенных Наций по поддержанию мира обычно укомплектованы солдатами, которые носят оружие незаряженным, но готовы дать отпор в целях самообороны.

16. Цели поддержания мира следует добиваться, не прибегая к военной силе, кроме как для самообороны, то есть в случае прямых нападений, угрозы жизни сотрудников Организации Объединенных Наций, угрозы для безопасности Организации Объединенных Наций в целом, насильственного вторжения на позиции Организации Объединенных Наций для использования их в качестве огневой точки или попыток силой разоружить военнослужащих Организации Объединенных Наций. *Миротворцам Организации Объединенных Наций разрешено применять силу лишь в минимальной мере в качестве крайнего средства*, предотвращать применение силы с помощью переговоров или убеждения, предварительно давать предупредительные сигналы (например, в устной форме или с помощью сигнальных ракет, предупредительных выстрелов в воздух, заградительного огня), кроме случаев, когда такие меры не усугубят угрозу жизни или опасность тяжелых ранений для миротворцев или любых других лиц.

ii. Военные наблюдатели

17. Военные наблюдатели Организации Объединенных Наций (ВНООН), как правило, ведут наблюдение за деятельностью военных в *контексте демилитаризации или более широкого процесса установления мира.* Обычно они не вооружены. *В процессе некоторых полевых операций по правам человека устанавливаются тесные рабочие контакты* с военными наблюдателями Организации Объединенных Наций и другими военными компонентами международных операций по поддержанию мира, в частности проводились регулярные встречи, например каждое утро, для координации усилий или хотя бы для того, чтобы быть в курсе деятельности в рамках другой операции. Создание центров по координации гражданской и военной деятельности стало обычной практикой в странах, в которых проводятся состоящие из нескольких компонентов операции по поддержанию мира или в которых операции по поддержанию мира осуществляются параллельно с гуманитарными, связанными с правами человека и другими гражданскими операциями. Военные наблюдатели и другие военные компоненты могут предоставлять СПЧ услуги в области транспорта, связи, информации и/или обеспечения безопасности.

iii. Гражданская полиция

18. Полевые операции по правам человека действуют также в тесном контакте с компонентами гражданской полиции Организации Объединенных Наций (СИВПОЛ или СИВПОЛ ООН). В состав компонентов СИВПОЛ операций по поддержанию мира и других полевых операций входят профессиональные сотрудники полицейских организаций, выделяемые странами – членами Организации Объединенных Наций. Сотрудники СИВПОЛ, как правило, не вооружены. СИВПОЛ помогает обеспечивать полное соблюдение прав человека и норм уголовного правосудия, осуществляют наблюдение за действиями местной полиции и судебных следственных органов, иногда выполняют общие полицейские функции (например, расследование инцидентов), оказывают необходимую помощь Управлению ВКПЧ ООН и другим гуманитарным учреждениям, консультируют сотрудников местной полиции по процессуальным

[1]Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций/Управление планирования и поддержки/Группа подготовки, *Peace-keeping Handbook for Junior Ranks (*Руководство для младших офицеров по вопросам поддержания мира), стр. 12, 19, 54–55 английского издания (1994).

вопросам и оказывают содействие в подготовке и переподготовке сотрудников местной полиции. Компоненты СИВПОЛ разбиты на группы или команды, которые несут службу под руководством Комиссара полиции. Действия СИВПОЛ осуществляются в соответствии с общим мандатом операции по поддержанию мира и согласно Стандартным административным процедурам (САП) и Стандартным оперативным процедурам (СОП).

19. *Сотрудники СИВПОЛ, направленные из стран, в которых сотрудники полиции регулярно участвуют в расследовании преступлений, могут особенно успешно способствовать* тому, чтобы местная полиция занялась расследованием случаев насилия и других нарушений прав человека. Если местная полиция не в состоянии расследовать такие случаи нарушений прав человека, СПЧ могут сотрудничать с СИВПОЛ в проведении опросов для документального подтверждения фактов и тем самым для содействия принятию местными властями более эффективных мер.

iv. Компоненты по гражданским вопросам и наблюдению за выборами

20. В состав операции по поддержанию мира могут также входить компоненты по гражданским вопросам, гражданской администрации и наблюдению за выборами. *Услуги по гражданским вопросам* могут предоставляться дипломатическим/политическим компонентом операции. Сотрудники по гражданским вопросам могут играть роль "глаз и ушей" Специального представителя на местах, занимаясь прежде всего вопросами прав человека и другими аспектами деятельности Организации Объединенных Наций на местном уровне. В рамках Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже (ВООНК) также действовал компонент *гражданской администрации* для выполнения гражданских обязанностей, возложенных на ВООНК в соответствии с Парижскими соглашениями. Компонент гражданской администрации действовал в тесном сотрудничестве с компонентом по правам человека – часто работая в тех же служебных помещениях и участвуя в осуществлении совместных проектов в провинциях. *Наблюдатели за выборами* работали в рамках ВООНК, в Намибии, Боснии и в других местах, зачастую действуя параллельно с полевыми операциями по правам человека и/или их компонентами. В этих случаях наблюдатели за выборами занимались в основном техническими аспектами подготовки к выборам и наблюдения за их ходом, а СПЧ главным образом следили за соблюдением прав человека в связи с избирательным процессом (см. **главу XIV "Наблюдение за ходом выборов"**).

v. Компонент гуманитарной помощи

21. Компонент *гуманитарной помощи* операций по поддержанию мира или других полевых операций Организации Объединенных Наций может включать УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, ПРООН и неправительственные организации, которые помогают распределять продовольствие, предоставлять медицинскую помощь и жилье, обеспечивать другими предметами первой необходимости и работают над осуществлением проектов в области развития. За координацию усилий учреждений Организации Объединенных Наций по оказанию чрезвычайной помощи в условиях сложных чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и техногенных катастроф, включая вооруженные конфликты, наводнения, землетрясения, ураганы и т. п., отвечает Управление Организации Объединенных Наций по гуманитарным вопросам (УГВ ООН). Операции УГВ ООН могут также осуществляться независимо от операций по поддержанию мира. Ниже даются краткие характеристики некоторых международных гуманитарных организаций, с которыми сотрудники по правам человека могут столкнуться при работе на местах.

b. Координатор-резидент Организации Объединенных Наций

22. Координатор-резидент Организации Объединенных Наций назначается Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций и подотчетен ему; он несет общую ответственность за оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в области развития, осуществляемую на страновом уровне, и за ее координацию. Такая координационная функция должна осуществляться в соответствии с задачами и приоритетами правительства. Главная цель координатора-резидента заключается в содействии эффективному диалогу и взаимодействию системы Организации Объединенных Наций с директивными и координационными механизмами правительства, выработке согласованных рамок сотрудничества и оказания помощи со стороны этой системы, а также в поощрении эффективного разделения труда и совместного проведения обзоров наиболее важных программ и проектов.

c. ВКПЧ ООН

23. Описание функций *Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (ВКПЧ ООН)* содержится в **приложении 1 к главе X**.

d. ЮНИСЕФ

24. ЮНИСЕФ (*Детский фонд Организации Объединенных Наций*) определил для себя конкретную роль в тех чрезвычайных ситуациях, при которых часто проводятся полевые операции по правам человека. *Основная задача* ЮНИСЕФ – *защита и улучшение положения детей*. ЮНИСЕФ подходит к своей деятельности по оказанию чрезвычайной помощи с позиций как развития, так и прав человека. Это включает четыре основных элемента: информационно-пропагандистскую деятельность, оценку, поддержку (включая обеспечение основных услуг) и защиту уязвимых детей и женщин от преднамеренного причинения им вреда[2]. Основой, на которую опирается в своей деятельности ЮНИСЕФ, является Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка. Руководящие органы ЮНИСЕФ находятся в Нью-Йорке, однако он осуществляет программы в более чем 130 странах, занимаясь главным образом проблемами выживания детей, ухода за детьми и защиты уязвимых детей от угрожающих им опасностей, вопросами развития, наращивания потенциала, укрепления гражданского общества, восстановления (и совершенствования) базовых социальных услуг, образования, охраны здоровья детей и женщин, демобилизации детей-солдат, возвращения оставшихся без присмотра детей в их семьи, работы с перемещенными внутри страны детьми, занятости, физической и психологической реабилитации и социальной интеграции детей, страдающих от отсутствия заботы и внимания, злоупотреблений и т. п.

e. ПРООН

25. *Программа развития Организации Объединенных Наций* (ПРООН) оказывает наиболее широкую и масштабную *помощь в области* экономического и социального *развития*. Представители-резиденты ПРООН во многих странах не только руководят

[2]UNICEF, *Children and Women in Emergencies: Strategic Priorities and Operational Concerns for UNICEF*, UN Doc. EICEF/1997/7 (1996).

оказанием помощи со стороны ПРООН, но и выступают в качестве координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций. Через свою сеть из 134 страновых отделений ПРООН действует в 174 странах и территориях, где оказывает поддержку развитию, сосредоточивая внимание на таких проблемах, как борьба с нищетой, восстановление окружающей среды, создание рабочих мест, улучшение положения женщин и все чаще, причем в тесном сотрудничестве с Управлением ВКПЧ ООН, на создании институционального потенциала в области защиты прав человека. ПРООН нередко участвует в содействии "рациональному управлению" и оказывает помощь в восстановлении стран после войн и чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Ее главная задача как крупнейшего учреждения системы Организации Объединенных Наций по вопросам развития – помогать странам в создании национальных возможностей для обеспечения устойчивого развития человеческого потенциала. ПРООН тесно взаимодействует с ВКПЧ ООН на основе Меморандума о взаимопонимании, подписанного в 1998 году, в котором закреплено обязательство двух этих учреждений сотрудничать в обеспечении права на развитие, ознакомления сотрудников с вопросами прав человека в разработке программ и политики.

f. МОМ

26. *Международная организация по миграции* (МОМ) – межправительственная организация, которая оказывает помощь в решении оперативных проблем миграции, содействует более глубокому пониманию проблем миграции, способствует развитию за счет миграции и прилагает усилия для обеспечения соблюдения на практике прав мигрантов. Организация была основана в 1951 году для решения проблемы перемещенных лиц и беженцев в Европе в период после Второй мировой войны, а сегодня она действует более чем в 70 странах мира. МОМ занимается также проблемами, связанными с торговлей людьми, особенно женщинами. Штаб-квартира МОМ расположена в Женеве.

g. МПП

27. *Мировая продовольственная программа* (МПП) занимается предоставлением *продовольственной помощи* странам с низким доходом для борьбы с голодом, *содействием экономическому и социальному развитию* и удовлетворением самых насущных потребностей жертв стихийных и других бедствий. МПП действует более чем в 90 странах и является крупнейшей многосторонней организацией по оказанию продовольственной помощи в мире. МПП руководит Международным резервом чрезвычайной продовольственной помощи и оказывает гуманитарную помощь в некоторых районах, где происходят конфликты. Штаб-квартира Мировой продовольственной программы находится в Риме.

h. ВОЗ

28. *Всемирная организация здравоохранения* (ВОЗ) работает в тесном контакте с национальными органами здравоохранения, профессиональными организациями и другими учреждениями в целях обеспечения наивысшего возможного уровня здоровья во всем мире. Она предоставляет и координирует по линии своего Отдела по оказанию чрезвычайной и гуманитарной помощи техническую помощь, экспертные рекомендации, чрезвычайную помощь и услуги в области профилактики заболеваний и борьбы с ними. Штаб-квартира ВОЗ расположена в Женеве.

i. МОТ

29. *Международная организация труда* (МОТ) является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций, которое добивается социальной справедливости и осуществления международно признанных прав человека и прав трудящихся. Ее штаб-квартира находится в Женеве, а в различных странах действуют отделения. К числу основных видов деятельности МОТ относятся:

- разработка международных трудовых норм в виде конвенций и рекомендаций, устанавливающих минимальные нормы в отношении основных прав трудящихся, таких, как свобода объединения, право на создание профсоюзов, коллективные соглашения, ликвидация принудительного труда, равенство возможностей и обращения и другие нормы, регулирующие весь спектр вопросов, связанных с трудовой деятельностью;
- оказание технической помощи, главным образом в области профессиональной подготовки и повышения трудовой квалификации, политика в области занятости, администрация труда, трудовое законодательство и производственные отношения, условия труда, развитие управленческого звена, кооперативы, социальное обеспечение, статистика труда и безопасность и обеспеченность и охрана труда;
- содействие созданию независимых организаций работодателей и трудящихся, организация профессиональной подготовки и оказание консультационных услуг этим организациям;
- содействие соблюдению прав трудящихся-мигрантов.

j. Региональные организации

30. В некоторых регионах мира операции по правам человека могут проводиться в сотрудничестве с региональными организациями, такими, как **Организация американских государств**. Фактически операция по правам человека в Гаити осуществлялась совместно ОАГ и ООН (в лице Департамента по политическим вопросам). **Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе** отвечала за мониторинг положения в области прав человека в Боснии и Герцеговине и за сотрудничество с полевой операцией Организации Объединенных Наций по правам человека в этом регионе. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) была учреждена в развитие Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и Хельсинкского заключительного акта 1975 года. В течение первых пятнадцати лет своего существования СБСЕ проводило регулярные встречи для обсуждения путей снижения напряженности между странами Восточной и Западной Европы и возможностей развития сотрудничества в таких областях, как демократия, экономика, окружающая среда, воссоединение семей, права человека, верховенство закона, наука и техника. Некоторые совещания в рамках СБСЕ завершались принятием итоговых заявлений, в которых были закреплены те или иные нормы. Под эгидой СБСЕ государства были вправе высказывать свою обеспокоенность и выступать инициаторами диалога с теми странами, где возникали проблемы в области прав человека. В 90-е годы СБСЕ было преобразовано в ОБСЕ со штаб-квартирой в Вене, Управлением по демократическим учреждениям и правам человека в Варшаве, Центром по предупреждению конфликтов в Вене и Управлением Верховного комиссара по делам национальных меньшинств в Гааге. ОБСЕ направляла миссии по вопросам, связанным с предупреждением конфликтов, деятельностью в кризисных ситуациях, выборами и мониторингом прав человека, в целый ряд стран, включая Боснию и Герцеговину, Грузию, Латвию, бывшую югославскую Республику

Македонию, Молдову, Таджикистан, Украину, Косово и Эстонию. **Совет Европы** – хотя он и не несет прямой ответственности за руководство полевыми операциями, соответствующими определению, которое дано в настоящем пособии, – осуществляет ряд проектов в области создания институционального потенциала по правам человека, нередко с выездом экспертов на места в страны, где проводились или проводятся полевые операции Организации Объединенных Наций.

k. Неправительственные организации

31. Помимо международных и региональных организаций существует также большое число международных неправительственных организаций, занимающихся оказанием гуманитарной и чрезвычайной помощи и ведущих разъяснительную работу, которые могут принести большую пользу полевой операции по правам человека. Одной из самых известных таких организаций является **Международный комитет Красного Креста**, о котором говорится в **разделе E главы IX "Координация с МККК".** К числу других международных организаций, с которыми сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут столкнуться на местах, относятся Адвентистская организация по вопросам развития и чрезвычайной помощи, Международная программа по борьбе с голодом, "Международная амнистия", Американский комитет по делам беженцев, Американская кооперативная организация по оказанию помощи в различных регионах (КАРЕ), КАРИТАС, КОНСЕРН, Католические службы помощи, "Услуги Церкви миру", Датский совет по делам беженцев, "Диаконишес верк", "Экилибр", "Хендикэп интернешнл", Центр по контролю за соблюдением прав человека, Международная католическая комиссия по миграции, Международная комиссия юристов, Международная федерация по правам человека, Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Международная исламская организация по оказанию чрезвычайной помощи, Международный комитет спасения, Иезуитская служба по делам беженцев, Комитет адвокатов по правам человека, Лютеранская служба по делам иммигрантов и беженцев, "Помощь лютеранской церкви миру", "Врачи мира", "Врачи без границ", "Мерси корпс интернешнл", Адвокаты Миннесоты за права человека, "Мовимондо", Норвежский совет по делам беженцев, Оксфордский комитет по борьбе с голодом (ОКСФАМ), "Фармацевты без границ", "Редда Барненд (Фонд спасения детей), Международная организация по делам беженцев, "Репортеры без границ", "Спасите детей", "Трокэр – Католическое агентство мирового развития", Всемирная университетская служба, "Уорлд Вижн" *и многие другие*. В зависимости от масштабов деятельности этих организаций в стране **они могут оказать полевой операции по правам человека помощь в сборе информации, последующей деятельности, рассмотрении просьб об оказании помощи** (в области образования, чрезвычайной помощи, продовольственной помощи, производства продовольствия, здравоохранения, правовой помощи, материально-технической поддержки, предоставления лекарственных препаратов и медицинских материалов, жилья, транспорта, санитарии, водоснабжения и т. п.) и иные услуги.

32. В стране могут также действовать местные *правозащитные* организации, с которыми полевая операция по правам человека, возможно, пожелает сотрудничать, как отмечается в **разделе B главы VII "Установление контактов и обеспечение присутствия в общине"**.

3. Решение вопроса о том, какая информация может передаваться властям

33. Прежде чем вступать в контакт с теми или иными органами власти, СПЧ **следует проявить осмотрительность и решить**, **какую именно информацию следует передать властям,** обращаясь к ним в связи с каким-либо конкретным случаем. Дал ли подавший жалобу истец или свидетель разрешение указывать его/ее имя или вообще поднимать этот вопрос? Какой ущерб может повлечь за собой передача такой информации властям? Стоит ли идти на такой риск, принимая во внимание характер имеющейся информации и возможную реакцию со стороны властей?

4. Планирование встречи с представителями конкретного органа власти

34. Очень важно отметить, что на встрече с представителями органов власти, особенно с военными и сотрудниками правоохранительных органов, **всегда должны присутствовать два СПЧ**. СПЧ следует тщательно спланировать свою встречу с представителями властных структур. Если в ней будут принимать участие два сотрудника или более, следует четко определить роль каждого из них. Как правило, встреча проходит более гладко, если *один сотрудник "ведет" встречу, а другой "подыгрывает".*

35. При подготовке к встрече СПЧ следует решить, **какие вопросы они хотят поднять** и в каком порядке. **Следует ли им делать записи** и если да, то кто именно будет записывать беседу? Какова **конкретная цель визита**? **Какую информацию или обязательство СПЧ хотели бы получить от данного органа власти? Какие предвидятся возражения?** Каким образом СПЧ могут **преодолеть эти возражения?** Например, против возражений можно приводить следующие доводы: сослаться на свои полномочия; дать понять государственному чиновнику, что сотрудничество с СПЧ отвечает и его интересам; вежливо привести встречные доводы; просто повторить заданный или поднимаемый вопрос, с тем чтобы показать, что СПЧ нельзя отвлечь от их цели, или указать, что иначе придется поднять обсуждаемый вопрос на более высоких уровнях и т. п.

36. Следует подумать о том, на каком **языке** будет проводиться встреча. В целом лучше всего проводить ее на том языке, на котором СПЧ могут свободно изъясняться без помощи переводчика и на котором также могут свободно говорить государственные чиновники. Иногда есть определенные преимущества, если разговор идет на языке, которым СПЧ владеют свободно, но который понимают и правительственные чиновники и на котором они могут отвечать. СПЧ должны прибегать к услугам переводчика только в том случае, если нет другого выхода.

37. При назначении встречи или беседы с государственным чиновником полезно выяснить, сколько времени он сможет уделить обсуждению. Беседу следует строить в зависимости от ее предполагаемой **продолжительности**.

5. Проведение встречи

a. Вступительная часть

38. Беседа, как правило, начинается с взаимного представления участников. Если хотя бы один из сотрудников полевой операции встречается с данным конкретным

чиновником впервые, СПЧ следует вкратце **объяснить мандат всей операции и их собственные конкретные задачи.** Они могут также *сослаться на любые соответствующие соглашения* с национальными властями и быть готовыми представить *копию документа о соответствующих полномочиях* или выданного правительством разрешения на проведение операции.

39. Для того чтобы к их словам отнеслись со всей серьезностью, СПЧ следует представиться и разъяснить цель своего визита четко, беспристрастно и профессионально. СПЧ *следует носить при себе и вручать* собеседникам о*фициальные визитные карточки*, где дается написание их фамилий и указывается их адрес. Вручение визитной карточки также может побудить чиновника вручить в ответ свою карточку, содержащую полезную информацию, – его/ее полное имя и фамилию, официальную должность и адрес. СПЧ должны следить за соблюдением традиционных правил поведения и выбора одежды и правильно произносить звание/титул собеседника – капитан, полковник, судья, доктор, господин, шейх и т. п. Поведение СПЧ по отношению к представителям органов власти должно быть **твердым** и **вежливым**. Кроме того, СПЧ следует избегать высокомерного или вызывающего отношения к представителям власти.

b. Объяснение основной причины визита

40. Затем ведущий беседу СПЧ должен объяснить причину визита. *Подойти к цели визита можно по-разному.* Если на рассмотрение главного вопроса у СПЧ будет достаточно времени, может оказаться целесообразным начать с менее важного и менее спорного вопроса, с тем чтобы установить доверительный тон и настрой на сотрудничество. Однако СПЧ не следует допускать, чтобы их уводили в сторону или читали им лекции, так что все время визита уйдет на не относящиеся к делу вопросы. В таком случае может потребоваться немедленно перейти к основной причине визита.

41. СПЧ должны **внимательно выслушивать**, что говорит им в свою очередь официальный представитель органов власти. Дал ли этот представитель какую-либо полезную информацию или ответ на поставленный вопрос? СПЧ следует **последовательно и четко** добиваться намеченной цели беседы, однако стараться не оказывать давления на чиновника, чтобы не вызвать у него негативную реакцию и желание дать отпор. Как бы ни протекало обсуждение главной проблемы или проблем, ближе к концу беседы может оказаться полезным поднять другой, более легко решаемый вопрос, который позволит легче добиться согласия. Однако такой тактики следует избегать, если это отвлечет участников беседы от ее основной цели и не будет существенно способствовать улучшению общей атмосферы. В любом случае в конце беседы ведущий ее СПЧ должен **подвести итог встречи и упомянуть дальнейшие шаги**, которые будут сделаны по итогам обсуждения. По мере возможности СПЧ следует постараться согласовать с представителем органов власти дату и время следующей встречи и выяснить, какие меры данный орган примет для решения поднятой проблемы. В любом случае закончить беседу следует в таком тоне, чтобы обеспечить возможность будущих контактов.

6. Решение проблемы с помощью письменных сообщений

42. По мере повышения важности требуемых мер местный координатор может рассмотреть вопрос о том, следует ли добиваться решения путем **устного и/или**

письменного представления. Переписка с властями по вопросам, связанным с нарушением прав человека, должна вестись с санкции руководителя операции или лицом, назначенным им/ею для этой цели.

43. Следует избегать ненужной переписки с властями. Сотрудникам операции следует прибегать к переписке только в случае серьезных нарушений, в обстоятельствах, когда обратиться устно невозможно или когда устные сообщения не приносят ожидаемых результатов. В отношении тона и стиля письменных сообщений применяются те же правила, что и в отношении поведения при контактах с властями. В том случае, если необходимо направить властям письменное сообщение, сотрудникам операции следует обратить особое внимание на следующие моменты: **не выходить за пределы мандата** операции; соблюдать предельную **точность** в своих ссылках на факты, случаи и правовые аспекты; придерживаться норм письменного изложения (такие письма должны писать или хотя бы редактировать СПЧ, для которых язык письма является родным); и использовать **общепринятые формы вежливости**.

D. Обращение с целью решения проблемы в вышестоящий орган

44. Если СПЧ не получает надлежащего ответа, то его следующим шагом может быть попытка получить ответы на интересующие его вопросы вне официальных рамок, прежде чем передавать вопрос в более высокую инстанцию местной государственной структуры. Цель этого этапа, как правило, состоит в том, чтобы побудить власти представить информацию и, возможно, начать свое собственное расследование данного дела.

45. Однако с повышением значимости проблемы и/или уровня соответствующего правительственного чиновника *возрастает и необходимость привлечения к этой работе сотрудников полевой операции, имеющих соответствующий уровень полномочий, вплоть до руководителя операции в некоторых случаях.* При этом СПЧ, которые делали первоначальный запрос и знают существо дела, естественно, должны и далее в нем участвовать.

46. Вмешательство со стороны руководителя операции или центрального отделения может потребоваться в случае особенно нетерпимых нарушений прав человека и/или если нарушения были совершены или хотя бы санкционированы представителями местных властей высокого уровня. В таких случаях проблему может оказаться легче решать с помощью общенациональных органов власти.

47. СПЧ могут также счесть необходимым *передать то или иное дело центральному отделению и руководству операции*, если будут полагать, что может оказаться *опасным для них вести это дело на местном уровне.* Если, например, то или иное конкретное нарушение совершили местные солдаты, то для сотрудников по правам человека может быть весьма рискованным вести расследование, чреватое опасностью для этих солдат. Такую проблему гораздо легче решать сотрудникам операции, работающим в столице страны.

48. В некоторых случаях руководство полевой операции может решить, что оно не имеет возможности осуществить необходимые последующие меры в связи с

ситуацией, когда нарушаются права человека. В этом случае можно использовать целый ряд методов, включая **опубликование информации** в национальной и международной прессе и обсуждение проблемы с заинтересованными правительствами через их послов в стране, где проводится операция. *Такие решения принимаются руководством операции.* В зависимости от институциональных соглашений, касающихся каждой полевой операции по правам человека, могут потребоваться *консультации* с Верховным комиссаром по правам человека в Женеве или со Специальным представителем Генерального секретаря или и с тем, и с другим. В следующем разделе настоящей главы изложены некоторые руководящие принципы для использования средств массовой информации и различных возможностей, предоставляемых другими механизмами Организации Объединенных Наций.

E. Контакты со средствами массовой информации

50. В отношении контактов со средствами массовой информации каждый сотрудник Организации Объединенных Наций обязан соблюдать правило 101.2 Правил о персонале, в котором говорится, что *сотрудники не должны*, кроме как в порядке нормального исполнения своих обязанностей или с предварительного разрешения Генерального секретаря, совершать ни одного из следующих действий, если такие действия затрагивают цели, деятельность или интересы Организации Объединенных Наций: i) *выступать с заявлениями в печати, по радио или в других средствах массовой информации;* ii) соглашаться выступить публично; iii) принимать участие в кино-, театральных, радио- или телевизионных постановках; iv) готовить статьи, книги или другие материалы для публикации.

51. Кроме того, в апреле 1999 года Генеральный секретарь издал руководящие принципы, регулирующие "Взаимоотношения Секретариата Организации Объединенных Наций со средствами массовой информации". В них, в частности, предусматривается, что в принципе любой сотрудник Секретариата может выступать в средствах массовой информации с соблюдением следующих ограничений:

- выступать только по вопросам, входящим в сферу его компетенции и ответственности;
- сообщать факты, а не мнения или комментарии;
- оставлять обсуждение деликатных проблем тем должностным лицам, которые специально уполномочены выступать по этим вопросам на основе тех же самых руководящих принципов.

52. К числу должностных лиц, уполномоченных выступать по такого рода деликатным вопросам, относятся: Пресс-секретарь Организации Объединенных Наций – на основе полученных руководящих указаний; выделенные сотрудники канцелярии Генерального секретаря и руководители департаментов – в пределах их сферы компетенции; сотрудники, уполномоченные руководителями их департаментов, – на основе полученных руководящих указаний; и директора информационных центров Организации Объединенных Наций – на основе руководящих указаний, полученных от Центральных учреждений.

53. В соответствии с этими правилами для каждой конкретной полевой операции по правам человека могут издаваться **собственные руководящие принципы в**

отношении их контактов со средствами массовой информации, которые могут отличаться друг от друга в зависимости от того, проводится ли данная операция в рамках более крупной операции по поддержанию мира под руководством ДОПМ или же в рамках Управления Верховного комиссара по правам человека. В целом, однако, **руководителю полевой операции по правам человека делегированы полномочия для того, чтобы самостоятельно решать, как освещать операцию и ее результаты в средствах массовой информации**. По особенно сложным и деликатным вопросам ему/ей может потребоваться проконсультироваться с Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке или с Отделением в Женеве либо со Специальным представителем Генерального секретаря, под руководством которого проводится соответствующая операция по поддержанию мира, прежде чем принимать участие в интервью, делать заявления для прессы или передавать в средства массовой информации те или иные сообщения. Детальные консультации помогут избежать ошибок и подготовить должностных лиц каждого уровня к возможным вопросам со стороны работников средств массовой информации. Другие сотрудники полевой операции должны получить предварительное особое **разрешение руководителя** операции, **прежде чем** сообщать сведения об операции средствам массовой информации. СПЧ необходимо знать, что во время их работы в составе полевой операции они не имеют права высказываться о проводимой операции, "выступая в личном качестве". Любой сотрудник, который, работая в составе полевой операции, говорит об этой операции с представителями прессы, будь то гласно или конфиденциально, практически всегда делает это в официальном качестве. Поэтому важно, чтобы все сотрудники придерживались соответствующих правил о персонале и конкретных руководящих принципов по каждой организации и/или операции в отношении контактов со средствами массовой информации.

54. Если же руководителю нужно делать заявления, предназначенные для использования в средствах массовой информации, то эти заявления должны широко распространяться по каналам Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, направляться в соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций, в неправительственные организации, а также в международные и местные средства массовой информации. В целом, если это не противоречит соображениям безопасности, мандату и не снижает эффективности усилий полевой операции по правам человека по обеспечению защиты, она должна регулярно **сообщать о своих общих выводах** и результатах работы. Вместе с тем **подробности конкретных случаев, расследуемых в рамках операции, никогда не должны предаваться гласности** до тех пор, пока расследование не закончится. В случае серьезных проблем руководитель операции может рассмотреть возможность обращения с призывами к широким слоям населения, противоборствующим сторонам, посредникам, влиятельным группам или другим целевым группам.

F. Последующая деятельность в более долгосрочной перспективе

55. Путем наблюдения за положением в области прав человека полевые операции собирают большой объем информации. Часть этой информации необходимо передавать по соответствующим каналам государственным чиновникам соответствующих уровней, с тем чтобы они могли решать конкретные проблемы. Если правительство не реагирует надлежащим образом, эту информацию, возможно, потребуется *распространить шире через механизмы Организации Объединенных Наций*,

которые рассматриваются ниже. Вместе с тем собранная в рамках полевой операции информация по правам человека может оказаться полезной и для разработки программы среднесрочных мер в области содействия соблюдению прав человека и технической помощи в контексте полевой операции или более долгосрочных усилий по наращиванию потенциала.

56. По сути дела, мониторинг, защита, поощрение прав человека и оказание технической помощи являются обычно взаимосвязанными и взаимодополняющими функциями. Например, если обращение с заключенными в тюрьме не соответствует международным нормам, эту проблему, скорее всего, целесообразно решать путем обсуждения ее с работающими в этой сфере государственными чиновниками. Если они не примут надлежащих мер, полевая операция может подготовить доклад с критическими замечаниями. В то же время, если анализ причин данной проблемы в области прав человека покажет, что нарушения связаны главным образом с недостаточной подготовленностью тюремного персонала, в рамках операции могут быть предложены проведение профессиональной подготовки или техническая помощь по вопросам управления тюрьмами и методам, обеспечивающим соблюдение международных норм в отношении защиты прав заключенных.

57. Другим примером взаимосвязи между мониторингом и поощрением прав человека может служить практически каждый контакт СПЧ с государственными чиновниками. Если СПЧ придут к выводу о том, что в районе, где они работают, постоянно происходят нарушения прав человека, им следует встретиться с местными чиновниками, отвечающими за эти вопросы. СПЧ стоит потратить час-другой на объяснение чиновнику мандата операции, той роли, которую полевая операция может сыграть в данном регионе, а может быть, и привести пример того, как полевые операции по правам человека способствовали улучшению положения в области прав человека в других странах. Если по окончании беседы чиновник будет лучше представлять себе суть операции и согласится на дальнейшие контакты с СПЧ, это уже будет способствовать обеспечению прав человека.

58. Собранную в ходе мониторинга информацию можно использовать для того, чтобы побудить правительство провести оценку потребностей и определить приоритеты для **развития его собственного потенциала для обеспечения устойчивой защиты прав человека**. В рамках оценки потребностей можно выявить взаимосвязь между нарушениями прав человека и слабостью/отсутствием институционального механизма. В краткосрочной и среднесрочной перспективе оценка потребностей/приоритетов может выявить вопросы в области прав человека и технической помощи, в решении которых полевая операция по правам человека может участвовать в партнерстве с правительством, местными НПО, другими межправительственными организациями (такими, как ПРООН, УВКБ ООН или ЮНИСЕФ) и т. п. В долгосрочной перспективе оценка потребностей может помочь определить, какие программы следует осуществлять правительству и какую помощь в наращивании потенциала могла бы предоставить Организация Объединенных Наций. Наращивание потенциала предполагает создание и укрепление механизмов, способствующих защите и соблюдению прав человека. Создание потенциала может касаться не только правительственных структур, таких, как суды или законодательные комитеты, но и общественных комитетов по правам человека или НПО, которые помогут защищать права человека. *Задача состоит в создании и развитии устойчивых местных механизмов,* а не в том, чтобы *СПЧ подменяли народ и правительство страны, в которой проводится данная операция.*

59. В зависимости от присутствия или отсутствия в стране, где проводится операция, неправительственных организаций (НПО), может потребоваться, чтобы

полевая операция по правам человека **оказала содействие в создании и/или укреплении НПО**, предоставила финансовую поддержку недавно созданным НПО и обучила их сотрудников методам организации и работы НПО в том, что касается поощрения прав человека, содействия их соблюдению и в конечном счете контроля за их соблюдением. Важная роль НПО обусловлена не только тем, что они могут оказать операции содействие в достижении поставленных перед нею задач, но и тем, что они должны будут сами продолжать выполнение этих функций и после завершения операции.

60. Поскольку большинство полевых операций по правам человека сами не финансируют деятельность, связанную с защитой прав человека и технической помощью, полевые операции могут **оказывать другим учреждениям**, например Министерству юстиции или НПО, содействие **в подготовке предложений для заинтересованных организаций,** правительств и фондов **в отношении финансирования**. Они могут помогать в выявлении потенциальных источников финансирования, разъяснении точек соприкосновения интересов источников финансирования и потребностей учреждений, определении объема средств, которые может предоставить каждый потенциальный источник финансирования, обзоре предложений, установлении первоначальных контактов с источниками финансирования до представления предложений, обеспечении того, чтобы источники финансирования действительно получили направленные им заявки и чтобы учреждения поддерживали контакты с источниками финансирования, в мониторинге финансируемой деятельности, подготовке оценки фактического выполнения поставленных задач, в обеспечении подготовки надлежащих докладов о проделанной работе и т. п.

61. Деятельность в области защиты прав человека и подготовки докладов не может быть эффективной в отсутствие механизмов содействия и укрепления внутреннего потенциала, и, наоборот, деятельность в области содействия соблюдению прав человека должна строиться на основе тщательного анализа проблемы прав человека. Поэтому в контексте полевой операции необходимо придерживаться взаимосвязанного подхода, включающего, с одной стороны, функции контроля, а с другой – содействия соблюдению прав человека и технической помощи, а также долгосрочных усилий по созданию внутреннего потенциала.

G. Последующая деятельность в течение еще более длительного времени: комиссии по выяснению истины и трибуналы

1. Международные трибуналы

62. Как указывается в **разделе I главы VII "Доказательства для уголовного преследования"**, полевые операции по правам человека должны выработать политику в отношении того, как поступать с информацией, на основании которой может быть

возбуждено уголовное преследование – либо в рамках международных уголовных трибуналов для таких стран, как бывшая Югославия или Руанда, или в любой ситуации в будущем – в рамках Международного уголовного суда или национальных судов[3]. В целом юристы и следователи таких трибуналов предпочитают проводить свои собственные расследования и не всегда решаются пользоваться информацией, собранной другими сторонами. И не без основания – в некоторых случаях, если СПЧ и сотрудники других организаций действуют непрофессионально, они могут даже помешать уголовному расследованию, осуществляемому международными трибуналами, и поэтому нанести ущерб эффективному судебному преследованию лиц, причастных к нарушениям прав человека. Как указывалось выше, СПЧ не должны вмешиваться в расследование таких дел в контексте системы уголовного правосудия и, как правило, стараться избегать сбора вещественных доказательств. Поэтому если в стране, где проводится операция, имеются и/или присутствуют сотрудники соответствующего трибунала или суда, необходимо выработать определенные механизмы для координации и обмена соответствующей информацией между полевой операцией по правам человека и сотрудниками того или иного трибунала. В контексте координации деятельности с международными трибуналами возникает целый ряд **важных вопросов**, в частности касающихся того, как увязать между собой необходимость сохранения конфиденциального характера источников информации, собранной СПЧ, и не поставить под угрозу безопасность свидетелей и жертв нарушений, необходимость сохранить способность полевой операции по правам человека независимо осуществлять свой мандат и необходимость оказывать содействие международным трибуналам в обеспечении защиты прав человека. Эти вопросы требуют важных *политических решений*, которые могут быть приняты только на уровне руководства операции по правам человека или ее штаб-квартирой, а *не отдельными СПЧ*. В рамках таких политических решений целесообразно проводить *различие между требованиями (1) национальных или местных процедур уголовного правосудия, (2) отчетности комиссий по установлению истин и правосудию и (3) расследований, проводимых для международных уголовных трибуналов*. В любом случае СПЧ должны *строго придерживаться руководящих принципов*, изданных руководством операции или ее штаб-квартирой по данному вопросу[4].

2. Комиссии по выяснению истины

63. Полевые операции по правам человека могут также **собирать информацию, касающуюся задач комиссий по выяснению истины и правосудию, созданных для того, чтобы восстановить подлинную историческую картину имевших ранее место нарушений**, с тем чтобы помочь правительству **признать факты прошлых нарушений** и тем самым принять меры для прекращения страданий, а также для того, чтобы **рекомендовать меры, касающиеся судебного преследования виновных, выплаты компенсации жертвам, и/или другие средства защиты**. Например, в Гаити Международная гражданская миссия получила информацию о нарушениях,

[3]Совет Безопасности Организации Объединенных Наций учредил Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, и Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды (резолюции 827 и 955 Совета Безопасности от 25 мая 1993 года и 8 ноября 1994 года соответственно). Статут постоянного Международного уголовного суда был разработан под эгидой Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и утвержден в Риме в июле 1998 года.

[4]Например, в 1999 году Управление Верховного комиссара по правам человека издало для персонала *Специальной миссии Верховного комиссара по правам человека в бывшей югославской Республике Македонии, Черногории и Албании* руководящие принципы сотрудничества с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии.

которые происходили в период правления режима Дювалье. Эта информация выходила за рамки мандата миссии, однако имела важное значение для национальной комиссии по выяснению истины и примирению, которая была позднее учреждена правительством президента Аристида. В Сальвадоре в 1992 году на основе мирных соглашений была создана Комиссия по выяснению истины Организации Объединенных Наций для расследования "серьезных актов насилия", совершенных в стране в период с 1980 по 1991 год. В ее состав входили три представителя из Колумбии, Соединенных Штатов и Венесуэлы. Руководству полевой операции по правам человека необходимо выработать политику в отношении того, какой информацией можно делиться с такими комиссиями по выяснению истины и примирению на национальном и международном уровнях. По сути дела, полевым операциям по правам человека может потребоваться решить, какую информацию им следует собирать, с учетом возможного создания в будущем комиссии по выяснению истины.

H. Решение вопросов прав человека с помощью механизмов Организации Объединенных Наций

64. Как будет показано в следующей главе, руководитель операции по правам человека отвечает за представление докладов главе миссии Организации Объединенных Наций в стране, например Специальному представителю Генерального секретаря или Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Полевая операция по правам человека может готовить различные виды докладов, включая: 1) *доклады об отдельных случаях*, как это указано в форме интервью; 2) *периодические* (еженедельные, ежемесячные и т. п.) *доклады о развитии ситуации*, в которых сообщается о текущем состоянии вопросов, относящихся к ее мандату (включая доклады по специализированным направлениям деятельности), и наблюдающихся тенденциях; 3) *доклады о чрезвычайных ситуациях*, которые требуют к себе особого внимания (например, о случаях нападения на сотрудников операций по правам человека, угрозе нанесения серьезных увечий людям, попадающим в круг ведения операции и т. п.); и 4) *доклады об отдельных инцидентах*. Примеры форм для подготовки таких докладов содержатся в **приложениях 1, 2, 3** и **4** к **главе XX "Представление докладов и отчетов по правам человека"**. (Более подробную информацию по данному вопросу см. в той же главе.)

65. Кроме того, существуют различные органы и механизмы Организации Объединенных Наций по правам человека, особенно *тематические или страновые механизмы Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека*, которые могут быть привлечены для максимального повышения эффективности работы Организации Объединенных Наций в стране, где осуществляется операция, **путем предоставления другим ее сотрудникам в этой стране информации, собранной и проанализированной в ходе полевой операции**. Руководитель этой операции и все СПЧ должны знать о существовании этих механизмов и о том, как можно их использовать в отношении конкретной страны или для решения конкретной проблемы. В зависимости от того, осуществляется ли данная операция в рамках операции по поддержанию мира или проводится под непосредственным руководством Управления Верховного комиссара по правам человека, вырабатываются конкретные руководящие принципы в отношении каналов для передачи докладов полевой

операции другим соответствующим механизмам Организации Объединенных Наций. Однако руководителю операции в консультации с ВКПЧ в любом случае следует решать, какому учреждению/должностному лицу/органу в системе Организации Объединенных Наций или вне ее следует направлять информацию, с тем чтобы внести свой вклад в обеспечение защиты прав человека и выполнение общего мандата операции.

66. Доклады, подготовленные полевыми операциями по правам человека, могут использоваться рядом механизмов, в **рамках системы Организации Объединенных Наций**. Эти механизмы могут издавать публичные доклады или ставить вопрос об отдельных случаях перед правительством и, *придавая информации более гласный характер*, могут помочь оказать более сильное давление на правительства, с тем чтобы побудить их принять меры для улучшения положения. Поскольку организовать полевую операцию Организации Объединенных Наций по правам человека нередко можно лишь при условии повышенного внимания со стороны международной общественности, к моменту организации такой операции некоторые механизмы Организации Объединенных Наций, вероятнее всего, уже будут задействованы. Например, бывает, что Комиссия по правам человека еще раньше назначает Специального докладчика по положению в области прав человека в стране, где затем проводится соответствующая операция.

67. Вопросами прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций занимается довольно большое число органов и механизмов. К числу таких **органов** относятся Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет, Комиссия по правам человека, Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств и Комиссия по положению женщин, полномочия которых вытекают **из Устава Организации Объединенных Наций**. Кроме того, существует ряд **договорных органов**, учрежденных в соответствии с конкретными договорами в области прав человека. Краткий обзор этих органов может помочь уяснить место операции по правам человека в контексте системы Организации Объединенных Наций и указать некоторые органы и механизмы, которым могут быть полезны доклады операции по правам человека.

68. В рамках полевой операции по правам человека различные перечисленные ниже органы Организации Объединенных Наций могут иметь совершенно разный доступ и актуальность, с точки зрения их мандата. Хотя все эти органы могут счесть полученные от операции по правам человека сведения полезными для рассмотрения той или иной проблемы, возникающей в стране, где проводится операция, или если вопрос о положении в этой стране включен в их повестку дня, **наиболее вероятными пользователями докладов такой операции** являются: 1) любой соответствующий **докладчик по стране** или **представитель** Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека; 2) соответствующие **тематические механизмы** Комиссии и Генеральной Ассамблеи; 3) **Комиссия по правам человека**; 4) **договорные органы**; 5) **Верховный комиссар по правам человека.**

1. Совет Безопасности

69. Совет Безопасности является главным органом Организации Объединенных Наций, на который в соответствии с Уставом возложена **главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности**. В состав Совета входит пятнадцать членов, в том числе пять постоянных членов (Китай, Россия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Франция) и десять непостоянных, избираемых Генеральной Ассамблеей на двухгодичный срок. В соответствии с главой VII Устава

Совет Безопасности делает рекомендации или принимает решения о том, какие меры необходимо принять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Принимаемые Советом меры могут включать гуманитарную помощь, экономические санкции и военное вмешательство. С окончанием "холодной войны" роль Совета стала более заметной, поскольку постоянные члены стали чаще приходить к согласию в отношении принимаемых мер.

70. Повышение активности Совета Безопасности становится очевидным, если сравнить число мер, принятых им до и после "холодной войны". Во времена "холодной войны" Совет рассматривал вопрос о том, можно ли квалифицировать конкретные нарушения прав человека как угрозу миру, оправдывающую принятие мер в соответствии с главой VII, в пяти случаях. Кроме того, с 1945 по 1987 год Совет Безопасности организовал лишь 13 операций по поддержанию мира. С 1987 по 1997 год Совет санкционировал вдвое большее число операций. Кроме того, главным образом на основе решений Совета Безопасности с 1989 года были предприняты операции Организации Объединенных Наций, включающие значительный компонент, касающийся прав человека, в более чем десятке стран, включая Анголу, Бурунди, Гаити, Гватемалу, Камбоджу, Мозамбик, Намибию, Руанду, Сальвадор, Сомали, бывшую Югославию, Южную Африку и др. Поступающая от полевой операции по правам человека информация может быть передана Совету Безопасности, если операция по правам человека осуществляется в рамках более широкой операции по поддержанию мира, организованной с санкции Совета, и в этом случае периодические доклады операции по поддержанию мира содержат раздел о положении ситуации в области прав человека. В других случаях доклады полевых операций по правам человека, организованные непосредственно под руководством Верховного комиссара по правам человека, передаются Совету через посредство докладов Генерального секретаря, в которые они включаются.

71. В 1993 году Совет Безопасности внес дальнейший вклад в развитие права в области прав человека, санкционировав создание международного трибунала для преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные в бывшей Югославии (резолюция 827 Совета Безопасности от 25 мая 1993 года). Кроме того, после массовых убийств в Руанде в апреле 1994 года Совет Безопасности учредил второй трибунал, используя тот же основной подход, что и в случае бывшей Югославии[5]. Трибунал по бывшей Югославии действует в Гааге, Нидерланды, а трибунал по Руанде – в Аруше, Танзания.

2. Генеральная Ассамблея

72. Генеральная Ассамблея является самым авторитетным **источником международных деклараций и конвенций**. Вопросы, касающиеся прав человека, обычно обсуждаются в ее Третьем комитете. Генеральная Ассамблея является также самым представительным директивным органом Организации Объединенных Наций, в рамках которого все государства – члены Организации Объединенных Наций имеют право голоса. Кроме того, Генеральная Ассамблея избирает десять непостоянных членов Совета Безопасности, членов Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), регулярно рассматривает сделанные ЭКОСОС рекомендации и получает доклады от ряда договорных органов по правам человека. Генеральная Ассамблея обычно проводит сессии с сентября по декабрь и рассматривает резолюции по сотням различных вопросов.

[5]Резолюция 955 Совета Безопасности от 8 ноября 1994 года.

73. Несмотря на давнее противоречие между положениями пункта 7 статьи 2 Устава, касающимися запрета на вмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств, и положениями статей 1, 55 и 56 Устава, касающимися защиты прав человека, Генеральная Ассамблея стала все чаще обращать внимание на положение в области прав человека в некоторых странах. С середины 70-х годов Генеральная Ассамблея и другие органы Организации Объединенных Наций более регулярно выражают свою обеспокоенность и принимают другие меры в связи с положением в тех или иных странах. Информация от операции по правам человека может передаваться по решению Генеральной Ассамблеи самой Ассамблее, Экономическому и Социальному Совету или Комиссии по правам человека. Например, ежегодные доклады о деятельности Отделения Управления Верховного комиссара по правам человека в Камбодже представляются Генеральной Ассамблее.

74. В 1993 году Генеральная Ассамблея проголосовала за учреждение должности *Верховного комиссара по правам человека*, о которой более подробно рассказывается ниже[6]. В 1996 году Генеральная Ассамблея учредила должность Специального докладчика по вопросу о положении детей в условиях вооруженного конфликта, который будет получать информацию по данному вопросу со всего мира, иметь возможность осуществлять оперативную деятельность через ЮНИСЕФ и представлять ежегодные доклады Генеральной Ассамблее[7]. (См. ниже сведения о тематических механизмах Комиссии.)

3. Экономический и Социальный Совет

75. Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) осуществляет наблюдение за деятельностью Комиссии по правам человека и Комиссии по положению женщин. Совет отвечает также за контроль за соблюдением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах через посредство Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Кроме того, он издает различные нормы в области прав человека, включая Минимальные стандартные правила обращения с заключенными и Принципы эффективного предупреждения внесудебных, произвольных и суммарных казней.

4. Комиссия по правам человека

76. Комиссия по правам человека в составе 53 государств-членов, избираемых Экономическим и Социальным Советом на трехлетний срок, каждую весну проводит в Женеве ежегодные совещания продолжительностью шесть недель. В экстренных обстоятельствах Комиссия может проводить чрезвычайные сессии. Как видно из ее названия, Комиссия является **самым важным органом Организации Объединенных Наций, занимающимся вопросами прав человека.** Она может **инициировать исследования и расследования с целью установления фактов, проекты конвенций и деклараций** для принятия вышестоящими органами, **обсуждать конкретные нарушения прав человека** на открытых и закрытых сессиях и выступать с предложениями о совершенствовании механизмов Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека. В ходе шестинедельной сессии возможность

[6]Верховный комиссар по поощрению и защите прав человека, резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи, Официальные отчеты сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 411 англ. текста, документ Организации Объединенных Наций A/48/49 (1993).

[7]См.: Организация Объединенных Наций, "Воздействие вооруженного конфликта на детей", документ Организации Объединенных Наций A/51/306 (1996) (доклад Грасы Машел).

высказать Комиссии свою точку зрения по вызывающим у них беспокойство вопросам предоставляется и неправительственным организациям (НПО).

77. Комиссии также представляются доклады некоторых полевых операций по правам человека либо от имени Генерального секретаря (как, например, по Камбодже), либо от имени Верховного комиссара (как, например, в случае Колумбии).

78. В отношении серьезных и массовых нарушений прав человека Комиссия придерживается трех основных подходов: назначение докладчиков и рабочих групп по странам в соответствии с резолюцией 1235 ЭКОСОС; рассмотрение положения в стране с использованием механизма конфиденциального рассмотрения, предусмотренного в резолюции 1503 ЭКОСОС; и обзор с помощью 18 тематических процедур.

a. Докладчики по странам

79. Самой конкретной мерой, которую Комиссия может принять в случае серьезной ситуации в области прав человека, является назначение **специальных докладчиков**, специальных представителей, экспертов, рабочих групп и других посланников **для мониторинга нарушений прав человека в конкретных странах**. К числу таких стран относятся Афганистан, Боливия, Бурунди, Гаити, Гватемала, Демократическая Республика Конго, Ирак, Иран, Камбоджа, Куба, Мьянма, Нигерия, Оккупированные палестинские территории, Польша, Руанда, Румыния, Сальвадор, Сомали, Судан, Того, Чили, Экваториальная Гвинея, бывшая Югославия и Южная Африка. Специальные докладчики, представители и другие лица **собирают информацию о нарушениях прав человека и готовят ежегодные доклады для Комиссии** и, в случае получения соответствующего запроса, для Генеральной Ассамблеи. Информацию можно собирать у отдельных лиц, групп, организаций и правительств. Эксперты или докладчики часто стараются получить соответствующую информацию путем посещения стран. Однако, если правительства отказывают в выдаче разрешений на такие посещения, возникают трудности. В некоторых случаях в странах, по которым Комиссия по правам человека назначает Специального докладчика или представителя (например, в Руанде, Демократической Республике Конго, Камбодже), действуют полевые операции по правам человека или они создаются для *поддержки* усилий специальных докладчиков (например, в случае Специального докладчика по правам человека в бывшей Югославии). Следует отметить, что доклады Специальных докладчиков носят открытый характер, тогда как доклады полевых операций по правам человека не всегда становятся достоянием общественности во всей полноте. В связи с этим специальные докладчики могут играть дополнительную роль по отношению к полевым операциям.

b. Тематические механизмы

80. Комиссия создала также ряд тематических механизмов по таким проблемам, как насильственные исчезновения, произвольное лишение свободы, суммарные или произвольные казни, пытки, религиозная нетерпимость, независимость судебных органов, расизм, перемещенные внутри страны лица, насилие в отношении женщин, свобода убеждений, торговля детьми, наемники, развитие, трудящиеся-мигранты, права человека и токсичные отходы, воздействие внешнего долга, права человека и крайняя бедность, образование, выплата компенсации жертвам нарушений прав человека, право на развитие и т. д. В целом тематические рабочие группы, докладчики и представители Комиссии получают информацию по порученным им темам и готовят **ежегодные доклады** для Комиссии, суммируя в них всю полученную информацию.

Если информация касается какого-либо срочного вопроса, большинство тематических механизмов имеют право о бращаться с **настоятельными призывами** к соответствующим правительствам. Большинство рабочих групп, докладчиков и представителей также получают приглашения посетить конкретные страны и готовить доклады о таких поездках для Комиссии. Дополнительную деятельность тематических механизмов, путем как представления докладов, так и обращения с настоятельными призывами, и полевых операций по правам человека, осуществляемую с помощью всех тех средств, о которых говорится в настоящем Пособии, можно с успехом использовать для решения конкретных проблем в области прав человека и случаях, с которыми сталкивается операция.

5. Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств

81. В состав Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств входит 26 членов, избираемых Комиссией на четырехлетний срок, которые действуют в своем **личном качестве** и не являются представителями своих правительств. Подкомиссия играет важную роль в выборе стран для рассмотрения в соответствии с конфиденциальной процедурой, учрежденной резолюцией 1503 ЭКОСОС, изучает другую информацию, касающуюся случаев нарушения прав человека, и сообщает о своих выводах Комиссии по правам человека Организации Объединенных Наций. Подкомиссия часто выступает инициатором резолюций и высказывает соображения, которые рассматривает и утверждает Комиссия. При содействии Управления Верховного комиссара по правам человека члены Подкомиссии также проводят исследования по проблемам в области прав человека. В сессиях Подкомиссии активно участвуют представители НПО.

6. Комиссия по положению женщин

82. Комиссия по положению женщин была учреждена Экономическим и Социальным Советом в 1946 году. В состав Комиссии входят представители 45 государств – членов Организации Объединенных Наций, избираемых Советом на четырехлетний срок. Ее задача – готовить рекомендации и доклады Совету **по вопросам содействия соблюдению прав женщин в политической, экономической, гражданской и социальной областях и в сфере образования**. Комиссия может также представлять Совету рекомендации по проблемам в области прав женщин, которые требуют безотлагательного внимания. В Комиссии действует также процедура получения конфиденциальных сообщений о нарушениях прав человека. Комиссия прилагает усилия по практическому осуществлению принципа равенства мужчин и женщин, разработке предложений по реализации сделанных ею рекомендаций и принимает свои собственные резолюции и решения. На каждой сессии Комиссии по положению женщин Межамериканская комиссия по положению женщин и Комиссия по положению арабских женщин представляют доклады.

7. Договорные органы

83. Помимо указанных выше органов и механизмов, полномочия которых прямо или косвенно вытекают из Устава Организации Объединенных Наций, имеются

шесть договорных органов, которые играли и продолжают играть всевозрастающую роль в осуществлении прав человека. К числу таких экспертных органов относятся *Комитет по правам человека*, который рассматривает доклады государств об осуществлении Международного пакта о гражданских и политических правах и разбирает отдельные случаи в соответствии с Факультативным протоколом к Пакту о гражданских и политических правах. Другими пятью договорными органами, которые осуществляют надзор за осуществлением многосторонних конвенций, относящихся к их соответствующей сфере компетенции, являются: *Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.*

a. Обязательства в отношении представления докладов

84. Главная цель требований в отношении представления докладов состоит в том, чтобы **помочь правительствам привести свои законы и практику в соответствие со своими договорными обязательствами**. Эти требования в отношении представления докладов побуждают правительства и граждан более целенаправленно обсуждать положение в области прав человека в стране. Исходя из этого, правительства могут решать проблемы, выявленные в процессе подготовки докладов, и тем самым подтвердить свою приверженность выполнению договорных обязательств.

85. Каждый договорный орган проводит периодические заседания – как правило, два-три раза в год – для рассмотрения представленных государствами докладов. Каждому представившему доклад государству предлагается направить для участия в публичном заседании своего представителя, который мог бы устно представить доклад в более широком правовом, социальном, экономическом и политическом контексте. Такой представитель может также обновить представленную ранее информацию. После представления доклада члены Комитета по очереди вступают в диалог с представителем, задавая ему вопросы в отношении доклада и выполнения правительством его страны своих договорных обязательств. **Члены Комитета** могут не ограничиваться информацией, содержащейся в докладе государства, и **использовать** собственный опыт, информацию, **полученную из других источников** (*включая доклады полевых операций*), и материалы, неофициально представленные НПО.

86. После того как представитель правительства представит свой доклад и ответит на вопросы, заданные членами Комитета, большинство комитетов – приблизительно с 1992 или 1993 года – начали готовить **заключительные замечания** с оценкой доклада государства-участника, диалога с его делегацией, позитивных изменений, которые были отмечены за отчетный период, и трудностей, влияющих на осуществление договора, а также конкретных проблем, вызывающих обеспокоенность в связи с реализацией положений договора. Замечания включают также предложения и рекомендации, высказанные Комитетом в адрес соответствующего государства-участника.

87. Опираясь на свой опыт, накопленный в процессе рассмотрения докладов государств, большинство договорных органов также высказывают **замечания общего порядка или рекомендации,** в которых дают авторитетное толкование положений их соответствующих договоров или ориентиры для представивших доклады государств.

8. Полевые операции по правам человека могут сыграть важную роль в оказании государственным органам содействия в подготовке докладов для представления в

договорные органы, путем оказания консультационных услуг по вопросам методологии, сбора данных и по правовым вопросам или путем обучения специалистов по этим вопросам. Они могут способствовать тому, чтобы национальные НПО (с помощью программ подготовки и иных форм содействия) представляли соответствующую информацию так, как это предусматривают методы работы договорных органов.

b. Порядок рассмотрения индивидуальных жалоб

89. **Три договорных органа** – Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет против пыток – **принимают и рассматривают индивидуальные жалобы, поступающие от отдельных** лиц из стран, правительства которых согласились участвовать в разбирательстве жалоб, объектом которых являются они сами. Комитет по правам человека принял и внес решения по значительному числу жалоб. Два других договорных органа получили лишь по нескольку жалоб. Рассматривается вопрос о создании аналогичных механизмов для рассмотрения индивидуальных жалоб в рамках других договорных органов. Полевые операции по правам человека должны знать о существовании, применимости и методах работы этих механизмов для рассмотрения жалоб и могут давать консультации частным лицам в отношении того, как можно установить с ними контакт, чтобы представить им свои конкретные дела.

8. Верховный комиссар по правам человека

90. Должность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека была учреждена Генеральной Ассамблеей в 1993 году. Верховный комиссар несет главную ответственность за деятельность Организации Объединенных Наций в области прав человека и конкретно уполномочен:

- поощрять и защищать эффективное осуществление всеми людьми всех гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав и, в частности, права на развитие;
- оказывать с помощью Центра по правам человека [*преобразованного в Управление Верховного комиссара по правам человека*] и других соответствующих органов консультационные услуги и техническую и финансовую помощь в области прав человека по просьбе соответствующего государства и региональных организаций;
- координировать соответствующие программы Организации Объединенных Наций в области образования и общественной информации Организации Объединенных Наций по вопросам, касающимся прав человека;
- играть активную роль в устранении имеющихся препятствий и решении проблем, мешающих полному осуществлению всех прав человека, и в предотвращении продолжающихся нарушений прав человека во всем мире, как это отражено в Венской декларации и Программе действий;
- участвовать в диалоге со всеми правительствами в целях обеспечения уважения всех прав человека; и
- выполнять задачи, порученные ему/ей компетентными органами системы Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях большего содействия соблюдению и защиты всех прав человека.

91. По итогам работы полевых операций по правам человека Верховный комиссар может организовать “последующую деятельность”, как это определяется в настоящей

главе, путем обмена в частном порядке письмами и сообщениями с правительствами, публичных заявлений, докладов и долгосрочных мероприятий по оказанию технической помощи. Управление Верховного комиссара по правам человека находится в Женеве, оно отвечает также за обслуживание как в качестве секретариата, так и в связи с основной деятельностью специальных механизмов Комиссии по правам человека и договорных органов по правам человека, обеспечивая таким образом самый прямой канал для передачи информации этим органам.

92. Верховный комиссар учредил или продолжал осуществлять полевые операции по правам человека в Боснии и Герцеговине, Бурунди, Камбодже, Колумбии, Руанде, а также менее масштабные операции в Абхазии, секторе Газа, Гватемале, Грузии, Демократической Республике Конго, бывшей югославской Республике Македонии, Малави, Монголии, Республике Хорватия, Сальвадоре, Союзной Республике Югославии, Того и Южной Африке. В других случаях Верховный комиссар отвечает за конкретное руководство операциями по правам человека, входящими в состав миссий по поддержанию мира или других операций Организации Объединенных Наций, таких как осуществляемые в Анголе, Либерии, Сьерра-Леоне и Центральноафриканской Республике.

Глава XX
ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ДОКЛАДОВ И ОТЧЕТОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Ключевые понятия

Доклады и отчеты должны быть:

1) *точными и четкими, основанными на проверенной информации;*
2) *подготовленными без задержки;*
3) *ориентированными на принятие конкретных мер.*

Существуют, как правило, четыре вида внутренних докладов и отчетов, подготавливаемых в рамках операции:

1) *периодические доклады, документально подтверждающие выполненную работу и планы;*
2) *срочные доклады, позволяющие быстро предупредить руководство о необходимости принятия мер;*
3) *отчеты об опросах/вопросники, позволяющие зафиксировать результаты опроса и не являющиеся протоколом опроса;*
4) *доклады об инцидентах.*

Внешние доклады подготавливаются руководителем операции:

1) *для правительства в качестве одного из способов работы с ним с целью улучшения его деятельности по защите прав человека;*
2) *в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая представление докладов в штаб-квартиру операции;*
3) *для средств массовой информации.*

В основе внешних докладов обычно лежат внутренние доклады или отчеты территориальных отделений, в которых должна содержаться подробная информация, использоваться согласованная терминология и применяться последовательные подходы к информации, с тем чтобы должностное лицо в главном офисе, занимающееся подготовкой внешних докладов, могло положиться на собранные факты и сделать полезные общие выводы относительно развития ситуации в области прав человека.

A. Введение

1. **Представление докладов и отчетов – один из важнейших элементов функции контроля за соблюдением прав человека**. Их составление и представление должно соответствовать мандату полевой операции по правам человека и потребностям должностных лиц, осуществляющих руководство этой операцией. В настоящей главе проводится различие между представлением *внутренних* и *внешних* докладов и отчетов. В контексте конкретной полевой операции **внутренними** являются доклады и отчеты, подготовленные персоналом полевых операций для использования только в рамках операций. **Внешние доклады** – это доклады, подготовленные персоналом полевой операции с использованием информации, содержащейся во внутренних докладах и отчетах, для более широкого распространения, включая, например, отделение Организации Объединенных Наций в Женеве и Центральные учреждения Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, другие органы (например, Генеральная Ассамблея, Комиссия по правам человека) или механизмы (например, докладчики по странам и конкретным вопросам) Организации Объединенных Наций, международное сообщество или средства массовой информации.

2. Иногда сотрудники по правам человека (СПЧ), особенно те из них, которые работают в отделениях, не являющихся главным офисом полевой операции, считают задачи по составлению докладов и отчетов второстепенными по сравнению с выполняемой ими фактической работой в области прав человека. Просьбы из главного офиса о представлении множества различных докладов и отчетов, составленных определенным образом, могут привести их в замешательство. Очень важно, чтобы сотрудники были информированы о *причинах*, по которым от них требуется составление *докладов и отчетов, и о том, как эти доклады и отчеты будут использованы*. Точная информация о том, как будет использован тот или иной доклад или отчет, облегчит задачу СПЧ, которым придется составлять их. СПЧ должны знать, что некоторые из подготовленных ими внутренних докладов и отчетов позднее будут использованы для составления докладов, предназначенных для внешнего использования. Для обеспечения того, чтобы подготовленные доклады и отчеты были полными и точными, в рамках полевой операции следует как можно раньше четко определить структуру представления докладов и отчетов.

3. В настоящей главе содержатся предложения, касающиеся некоторых *из различных видов докладов и отчетов, которые могут быть представлены полевой операцией, и различных видов их использования*. Приводится краткое руководство о том, как следует составлять доклады и отчеты и как использовать бланки докладов или отчетов.

B. Общие принципы представления докладов и отчетов по правам человека

1. Точность и четкость

4. **Первым шагом** при подготовке любого доклада или отчета является **проверка полученной информации**. Подготовка докладов и обращение к властям могут иметь

место не иначе как на основании проверенной информации. Как только соответствующее расследование будет завершено и информация проверена, СПЧ может приступить к составлению официального доклада, например о нарушении, на основании имеющихся доказательств.

5. Доклады и отчеты по правам человека могут представляться в различных формах, но для доклада или отчета СПЧ Организации Объединенных Наций некоторые элементы имеют решающее значение. Прежде всего **доклад или отчет должен быть четким и точным**. Он *не должен основываться на слухах или на непроверенной информации.* Очевидно, что чем серьезнее утверждения, тем строже СПЧ должны относиться к проверке точности изложенных фактов.

2. Оперативность

6. Во-вторых, доклад или отчет **должен быть представлен без задержки**. СПЧ должен собрать соответствующие доказательства и подготовить доклад или отчет, пока обстоятельства дела еще свежи в его/ее памяти. Этот метод особенно важен в тех ситуациях, когда сотруднику необходимо провести расследования и подготовить доклад о многочисленных отдельных случаях, содержащих аналогичные факты. Представление доклада без задержки имеет также важнейшее значение для эффективной постановки операцией Организации Объединенных Наций вопросов перед органами власти.

3. Ориентация на принятие конкретных мер

7. В-третьих, **доклад или отчет должен быть ориентирован на принятие конкретных мер**. СПЧ должен изложить рекомендации относительно последующих мер, которые должны быть приняты. Важно, чтобы этот сотрудник рекомендовал меры, которые надлежит принять, поскольку он может находиться в более выгодном положении, позволяющем оценить ситуацию и определить соответствующие ответные меры.

C. Представление докладов и отчетов в рамках полевой операции по правам человека

8. *Внутренние доклады и отчеты* чаще всего составляются отдельными СПЧ или территориальными отделениями[1] операции и представляются в *главный офис операции.* СПЧ должны постоянно информироваться об организационной структуре и функциях полевой операции, проводимой Организацией Объединенных Наций в стране и/

[1]В данном случае термин "главный офис" используется для обозначения офиса полевой операции, находящегося в столице соответствующей страны. Термин "территориальные отделения" означает отделения, созданные полевой операцией на *региональном* уровне, уровне *провинции* или *местном* уровне в стране проведения операции, то есть за пределами столицы.

или в регионе, где они находятся, чтобы знать, какое место они занимают в потоке информации и кому они должны представлять доклад или отчет. Различным подразделениям/лицам необходимо представлять доклады или отчеты по разным вопросам. Эти подразделения/лица, возможно, нуждаются скорее в информации по неотложным вопросам, чем по менее срочным индивидуальным жалобам или общим оценкам ситуации. СПЧ следует снабдить бланками для представления докладов или отчетов по различным видам неотложных вопросов, отдельным случаям или общим событиям. Эти бланки должны использоваться для представления информации в установленной форме. В настоящей главе предусматривается потребность по меньшей мере в четырех видах внутренних докладов или отчетов: периодические доклады (включая доклады о специальных видах деятельности), срочные доклады, отчеты об опросах и краткие доклады об отдельных инцидентах.

1. Периодические доклады

9. От каждого территориального отделения/сотрудника обычно требуется подготовка докладов для:

- **документального подтверждения выполненной работы** (по каждому аспекту мандата)**;**
- **предупреждения руководства о крупных изменениях или тенденциях;**
- **планирования будущих усилий по улучшению положения в области прав человека.**

10. В рамках некоторых операций периодические доклады требуется составлять еженедельно, тогда как в рамках других операций они подготавливаются ежедневно, раз в две недели, каждые пятнадцать дней или раз в месяц. Как представляется, в рамках **операций по правам человека наиболее распространено ежемесячное составление докладов**, однако периодичность представления докладов должна зависеть от ситуации, времени, имеющегося для подготовки докладов, возможности сотрудников по правам человека собраться в главном офисе для проведения совещаний и потребностей руководства. В действительности представление периодических докладов должно по времени *совпадать с проведением в главном офисе очередных совещаний* представителей всех территориальных отделений, что является обычной практикой для полевых операций. Это позволяет оценить проделанную работу и определить дальнейшие задачи. В периодических докладах должны быть указаны как достижения, так и негативные тенденции.

11. **Периодические доклады должны отражать все основные виды деятельности** территориального отделения/сотрудника, которые представляют эти доклады. Предлагается **проект бланка для представления периодического доклада** (**приложение 2** к настоящей главе) в качестве инструмента для оценки результатов и составления планов. Проект бланка должен быть скорректирован в соответствии с мандатом и потребностями операции и ее руководства. Например, **в данном бланке указываются некоторые аспекты мандата, однако мандаты могут различаться в зависимости от операции**.

12. Внутренние "периодические" доклады могут охватывать следующие вопросы:

- введение; анализ положения в области прав человека в регионе; основные события, заслуживающие внимания;
- резюме работы, выполненной за отчетный период (ход выполнения плана работы);

- основные позитивные и негативные тенденции развития ситуации за отчетный период (по областям действия мандата), например:
  - содержание под стражей;
  - контроль за возвращенцами;
  - наблюдение за проведением демонстраций;
  - наблюдение за ходом выборов;
  - оказание содействия судебным органам;
  - оказание содействия неправительственным организациям;
  - и т. д.
- планы на предстоящий период (по областям действия мандата);
- рекомендации на предстоящий период (по областям действия мандата);
- административная информация по отделению (заболевшие/находящиеся в отпуске сотрудники, вышедшие из строя транспортные средства и т. д.);
- выводы;
- приложения.

13. Каждый раздел доклада должен содержать информацию по каждой области действия мандата операции. Если какие-либо СПЧ конкретно отвечают за определенную область действия мандата полевой операции, например за наблюдение за содержанием под стражей или судебным разбирательством и т. д., то к периодическому докладу могут прилагаться *доклады о специальных видах деятельности* по каждой конкретной области. Для того чтобы помочь в разъяснении ситуации или содержащихся в докладе рекомендаций, могут прилагаться и другие документы, включая бланки опросов или другие исходные материалы. Различные разделы в той или иной мере неизбежно будут дублировать друг друга, и подразделение главного офиса, которому поручено представление докладов, должно пытаться свести к минимуму такое дублирование.

14. Периодические доклады, представляемые территориальными отделениями/сотрудниками, используются главным офисом операции для контроля за работой каждого отделения, для планирования и разработки стратегий реагирования на изменение ситуации, для продолжения наблюдения за существующим положением в области прав человека и для подготовки единого периодического доклада в масштабе всей операции, который будет использоваться за ее пределами (см. ниже).

2. Срочные доклады

15. Иногда в ситуации, касающейся прав человека, возникают случаи, требующие *немедленного/срочного вмешательства главного офиса*. В рамках операции может потребоваться принятие неотложных мер на национальном уровне для разрешения конкретной проблемы, с которой столкнулся персонал территориального отделения. Срочные доклады **предназначены для представления самой важной информации, которая позволит главному офису принять соответствующие меры**. Для этой цели предлагается проект бланка срочного доклада (приложение 3). В рамках некоторых операций по правам человека срочные доклады именуются “экстренными докладами” или “докладами о неотложных мерах”.

16. Учитывая, что срочные доклады должны достигать места своего назначения как можно скорее, их доставка курьерской службой из территориального отделения

в главный офис не всегда возможна. Отчасти именно по этой причине бланк срочного доклада является достаточно кратким, чтобы его можно было переслать по факсу. В исключительных случаях и при отсутствии факсимильных аппаратов информацию, содержащуюся в докладе, возможно, потребуется передать по радио или по телефону. Бланк срочного доклада должен быть составлен так, чтобы облегчить передачу информации по радио или по телефону. **Тем не менее конфиденциальная информация передаче по радио или по телефону, как правило, не подлежит**.

3. Отчеты об опросах

17. В общем случае в рамках расследования возможных нарушений прав человека или контроля за определенными видами деятельности (например, за демонстрациями или возвращением беженцев) СПЧ придется проводить опросы. См. **главу VIII "Проведение опросов"**. Ниже приводится резюме некоторых из изложенных в ней соображений.

a. Использование формуляра для проведения опроса

18. В **приложении 1** к настоящей главе содержится **вопросник или формуляр для проведения опроса**. В этом формуляре для лица, проводящего опрос, приводится примерный перечень вопросов, которые могут быть затронуты в ходе опроса, приблизительно в том порядке, в каком они могут возникнуть. Например, он начинается с самого общего вопроса, который позволяет свидетелю рассказать о произошедшем без частых подсказок или дополнительных вопросов. Тем не менее *вопросник предназначен для использования в качестве одного из способов записи результатов опроса, а не в качестве протокола опроса.*

19. *Для проводящего опрос гораздо важнее выслушать рассказ свидетеля о произошедшем и получить от него другую информацию, чем следовать логике вопросника* или даже заполнить его. Выслушав свидетеля, проводящий опрос должен задать вопросы, позволяющие уточнить полученную информацию и установить факты, которые могут свидетельствовать о том, имели ли место нарушения прав человека. Вопросы конкретному свидетелю следует задавать, в большей мере исходя из сообщенных им сведений, чем придерживаясь какого-либо вопросника или подготовленного списка вопросов.

20. *Формуляр предназначен для составления отчетов о результатах опроса, а отнюдь не для ведения записей в ходе опроса или направления беседы в определенное русло.* Беседа, напротив, должна следовать логике представленной информации. В лучшем случае формуляр (в том числе и его последующий, скорректированный в соответствии с конкретной операцией Организации Объединенных Наций по правам человека или конкретным опросом вариант) может **содержать контрольный перечень** важных вопросов, с которым проводящий опрос может свериться перед началом и завершением опроса просто для того, чтобы убедиться, что во время беседы не были упущены существенные вопросы. При сверке с формуляром до начала опроса проводящий опрос должен запомнить основные вопросы. Поддержание визуального контакта с опрашиваемым и установление взаимопонимания с ним гораздо важнее соблюдения конкретной очередности вопросов. Как указано выше, *формуляр может также использоваться как памятка, для того чтобы перед самым завершением опроса удостовериться в том, что основные вопросы были заданы.* В любом случае СПЧ следует стремиться к тому, чтобы не допустить превращения вопросника в искусственный барьер, препятствующий общению со свидетелем.

21. Данный *формуляр должен быть также скорректирован в соответствии с мандатом операции Организации Объединенных Наций по правам человека* и потребностями конкретного опроса. Например, в нем предполагается, что опрос может касаться таких нарушений прав человека, как произвольный арест или пытки, а мандат операции может охватывать более широкий круг нарушений прав человека или иные нарушения прав человека. Таким образом, **формуляр необходимо скорректировать, исходя из конкретной операции**. Кроме того, его, возможно, понадобится изменить с учетом категории свидетелей. Например, одно территориальное отделение или СПЧ могут установить, что они будут контактировать в основном с перемещенными лицами, тогда как другие могут беседовать, главным образом, с лицами, находящимися под стражей. Соответственно вопросник следует скорректировать с учетом конкретных потребностей таких свидетелей, т. е. исключить ненужные и добавить новые, относящиеся к делу вопросы. При внесении таких изменений, вероятно, целесообразно учитывать, что в нем нужно использовать четкую терминологию, которая не требует подробного толкования. Соответственно результаты опросов должны давать возможность для подготовки статистических докладов. Кроме того, вопросник предназначен для предоставления точной и подробной информации сотрудникам главного офиса или иного учреждения, которые не участвовали в опросе.

b. Содержание отчета об опросе

22. Прежде всего в отчете о проведенном в связи с каким-либо инцидентом опросе должно содержаться **точное изложение фактов**. Вместе с тем он должен содержать и другую важную информацию. Цель состоит в том, чтобы дать как можно более четкое описание событий на основе имеющихся свидетельских показаний. Помимо информации, касающейся личности **потерпевшего**, такой как возраст, пол, профессия и т. д., очень важной для понимания того, что произошло, может оказаться информация о **ситуации, в которой было допущено нарушение**. Кроме того, СПЧ должен указать источники информации и дать оценку их достоверности (но так, чтобы не нарушать принцип конфиденциальности).

23. СПЧ должны, если это возможно, стремиться указать сведения о личности **правонарушителя**, а также о связи такого лица (лиц) с органами власти. *Указание личности правонарушителей во внутренних докладах об инцидентах может оказаться особенно полезным при определении того, сколько человек пострадали от рук какого-либо определенного лица.* Если удастся установить цепь инстанций, то ее тоже нужно указать. Однако *сведения о личности правонарушителей, как правило, должны носить конфиденциальный характер*, поскольку их разглашение может подвергнуть этих людей опасности, например мести со стороны членов семьи потерпевшего или других лиц. Другие виновные в нарушении лица могут даже пойти на убийство предполагаемого правонарушителя, личность которого установлена, в качестве одной из мер по "ограничению неблагоприятных последствий". При наличии особо веских причин *для разглашения имени правонарушителя территориальное отделение должно проконсультироваться с главным офисом* и в любом случае не должно разглашать его личность до тех пор, пока не будут приняты меры, позволяющие предполагаемому правонарушителю ответить на заявления о совершенных им нарушениях. *Там, где действует система правосудия, обычно предпочтительно поощрять местные органы власти к передаче такого лица в руки правосудия.*

24. Кроме того, СПЧ должен **указать, какие именно права были нарушены**. Следует также указать, **какие меры рекомендуется принять** *на местном, национальном и международном уровнях в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе.* Целесообразно предусмотреть приложения к отчету, например копии письменных

показаний под присягой, карты, фотографии, документальные доказательства, медицинские карты и свидетельства о смерти.

25. Было бы полезным *составить в территориальном отделении с помощью компьютера список всех дел с разбивкой по фамилиям, номерам дел и ряд других соответствующих критериев и в конечном счете создать центральный реестр в главном офисе во избежание дублирования расследований* сотрудниками различных территориальных отделений, лицами, обязанности которых дублируют друг друга, или группой по правам человека и другими группами в рамках операции (например, гражданской полицией), если таковые имеются.

4. Доклады об инцидентах

26. После того как путем опросов, непосредственного наблюдения или другими способами будет собран достаточный объем информации, СПЧ, проводивший расследование, должен подготовить подробный и точный отчет о событиях, которые могут свидетельствовать о нарушении прав человека или должны быть доведены до сведения главного офиса по другим причинам. В большинстве случаев вся соответствующая информация будет содержаться в отчетах об опросах, и СПЧ сможет дать общую оценку, привести резюме событий и предусмотреть рекомендации относительно мер, которые надлежит принять в рамках операции на местном, национальном и международном уровнях. В **приложении 4** приводится **стандартный доклад об инцидентах**, в котором, в сущности, используется тот же подход, что и в бланке отчета об опросе. Из-за множества различных видов событий, которые могут охватываться такими докладами об инцидентах, трудно предусмотреть какой-либо единый бланк, учитывающий все потребности сотрудников по правам человека. Тем не менее в рамках операции можно признать наличие некоторых повторяющихся нарушений или других событий, что предполагает возможность составления специальных бланков.

D. Внешние доклады

1. Представление докладов штаб-квартире

27. Как говорится в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения"**, руководитель операции по правам человека отвечает за представление докладов **главе миссии Организации Объединенных Наций** в данной стране, если операция по правам человека проводится в рамках более широкой операции Организации Объединенных Наций в этой стране (например, Специальному представителю Генерального секретаря). Кроме того, руководитель операции отвечает за представление докладов в штаб-квартиру операции в Женеве и/или в Нью-Йорке, например в **Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ)** и/или **Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ)**, и/или **Департамент по политическим вопросам (ДПВ)**.

28. Штаб-квартира и/или глава операции Организации Объединенных Наций в данной стране могут требовать, чтобы операция по правам человека представляла свои доклады **еженедельно или ежемесячно**, в зависимости от характера проблем и

конкретных потребностей каждого управления. *Управление Верховного комиссара по правам человека, как правило, получает еженедельные и ежемесячные доклады от полевых операций по правам человека и более мелких отделений, созданных под его эгидой.*

29. Доклады, представляемые в штаб-квартиру, **могут составляться на основе тех же бланков, которые предусмотрены в приложениях 1, 2 и 4**, в зависимости от того, являются ли эти доклады периодическими, срочными или докладами об инцидентах. На практике помимо еженедельных или ежемесячных докладов, которые требуются от полевых операций по правам человека, руководитель операции может счесть необходимым предупредить Центральные учреждения Организации Объединенных Наций о какой-либо конкретной проблеме и/или о каком-либо конкретном инциденте. Такая необходимость может возникнуть, в частности, в тех случаях, когда руководитель операции добивается принятия конкретных последующих мер на уровне штаб-квартиры, о чем говорится в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения".** Однако доклады, представляемые в штаб-квартиру, будут **содержать информацию, касающуюся всей страны и работы всей операции в целом** без разбивки по конкретным областям/районам, которая дается во внутренних докладах и отчетах. Поэтому эти доклады составляются на уровне главного офиса.

30. Для их составления руководитель операции по правам человека и главный офис должны получить от территориальных отделений: 1) доклады об отдельных случаях, указанных в формуляре для проведения опроса, 2) периодические (еженедельные, ежемесячные и т. д.) доклады о сложившейся ситуации, в которых отражено существующее положение в отношении охватываемых мандатом вопросов (включая доклады о специальных видах деятельности) и указаны намечающиеся тенденции, 3) срочные доклады о ситуациях, требующих особого внимания (например, нападения на сотрудников по правам человека, непосредственная опасность причинения серьезного вреда отдельным лицам в рамках круга ведения операции и т. д.) и 4) доклады об инцидентах.

2. Представление докладов другим органам и механизмам Организации Объединенных Наций

a. Органы системы Организации Объединенных Наций

31. Как отмечается в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения",** от полевой операции по правам человека может потребоваться представление докладов о событиях в области прав человека и о ее деятельности другим соответствующим органам системы Организации Объединенных Наций, включая, например, **Совет Безопасности Организации Объединенных Наций**, **Генеральную Ассамблею** и **Комиссию по правам человека**. Такие доклады, *как правило, составляются ежегодно* (но могут потребоваться и более частые доклады) и представляются Генеральным секретарем или Верховным комиссаром по правам человека. К числу примеров, упомянутых в предыдущей главе, относятся ежегодно представляемые Генеральной Ассамблее и Комиссии по правам человека доклады о деятельности отделения Управления Верховного комиссара по правам человека в Камбодже и представляемый Комиссии ежегодный доклад о деятельности отделения УВКПЧ в Колумбии. Кроме того, полевые операции по правам человека в рамках миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, как правило, должны готовить разделы о событиях в области прав человека для периодических докладов миссии, представляемых Совету

Безопасности. *Доклады такого рода обычно подготавливаются главным офисом по согласованию со штаб-квартирой операции* (ДОПМ, УВКПЧ, ДПВ).

b. Механизмы Организации Объединенных Наций

32. Кроме того, операция может представлять информацию другим механизмам Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека, в том числе докладчикам по странам и конкретным вопросам/мероприятиям, назначаемым Комиссией Организации Объединенных Наций по правам человека (и иногда Генеральной Ассамблеей), о которых говорится в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения".** В некоторых случаях между операцией по правам человека и докладчиком по какой-либо стране и/или представителем какой-либо страны по правам человека может быть установлена *официальная связь*, в соответствии с которой одной из задач операции будет оказание содействия докладчику в сборе информации, проведении исследований и подготовке доклада. В таких случаях соответствующим докладчикам/представителям должны систематически направляться тщательно проверенная информация и доклады.

33. При отсутствии таких четко установленных отношений между полевой операцией по правам человека и мероприятиями Комиссии по правам человека данную операцию и ее персонал следует уведомить о том, что информация, которую они собирают, и доклады операции могут быть использованы в связи с некоторыми из этих мероприятий – в особенности тематическими мероприятиями – для принятия мер в конкретных случаях или для публичных докладов. Как отмечается в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения",** в рамках тематических мероприятий и полевых операций по правам человека могут быть успешно разработаны дополнительные меры по рассмотрению конкретных проблем в области прав человека и случаев, с которыми сталкивается операция. При принятии решения о том, как и в каких случаях следует применять такие меры, необходимо учитывать в первую очередь их возможные последствия для защиты прав человека в стране проведения операции. В рамках каждой полевой операции должны быть предусмотрены конкретные схемы направления докладов и информации соответствующим тематическим механизмам. Как правило, полевая операция должна направлять периодические доклады в соответствующие страны и в связи с соответствующими тематическими мероприятиями через Управление Верховного комиссара по правам человека.

34. Кроме того, операция по правам человека должна предоставлять свою публичную и, возможно, внутреннюю информацию следователям соответствующего *международного уголовного трибунала,* подобного трибуналам по бывшей Югославии и Руанде.

35. Руководитель операции, проконсультировавшись со своей штаб-квартирой, может счесть необходимым представлять регулярные бюллетени о развитии ситуации в области прав человека национальным и международным средствам массовой информации. Эти бюллетени могут оказать данной операции содействие в деле поощрения правительства страны, где она проводится, к соблюдению международных норм в области прав человека и предоставления международному сообществу информации, необходимой для реагирования на сложившуюся ситуацию. Если в рамках операции будет решено издавать публичные доклады или предоставлять информацию для средств массовой информации, то такие доклады подлежат широкому и быстрому распространению через управления общественной информации Организации Объединенных Наций в Женеве, Нью-Йорке и в соответствующей стране.

3. Представление докладов правительству

36. Может также оказаться целесообразным и необходимым представлять периодические доклады правительству страны, в которой проводится операция. Как правило, каждая полевая операция должна будет составлять периодический доклад о своей деятельности, который будет распространяться, например, в рамках системы Организации Объединенных Наций, как об этом говорится в предыдущих пунктах, и среди государств – членов международного сообщества. Посольства *стран, участвующих в финансировании операции*, могут потребовать регулярного представления новой информации о *конкретных программах*, в которых они заинтересованы, таких как проект создания потенциала для усиления судебной системы.

37. Как правило, с публичными докладами о положении в области прав человека в стране проведения операции в первую очередь следует ознакомить правительство, при котором учреждена полевая операция по правам человека. Как говорится в **главе XIX "Последующая деятельность и меры по исправлению положения",** *полевая операция должна использовать свои внешние доклады как средство работы с правительствами с целью улучшения защиты ими прав человека.* Кроме того, ознакомление правительств с докладами может привести к необходимому улучшению ситуации, в связи с чем доклад потребуется пересмотреть, а то и вовсе не издавать, если он уже не актуален. Кроме того, у правительства могут быть фактические поправки или замечания, которые должны быть отражены в докладе.

4. Составление докладов, использование бланков докладов

38. Одни внешние доклады будут использоваться лишь в информативных целях (в частности, доклады, представляемые международному сообществу), другие (в частности, доклады, представляемые правительствам, или доклады об отдельных инцидентах) – для рассмотрения конкретных проблем в области прав человека. *Некоторые внешние доклады должны быть посвящены тематическим вопросам*, например, таким, как положение в области прав человека в тюрьмах или других местах содержания под стражей, права человека при отправлении правосудия, права человека и полиция и т. д. В таких докладах могут приводиться конкретные случаи в качестве иллюстрации.

39. Как отмечалось выше, *внешние доклады, подготавливаемые операцией, будут, как правило, основываться на внутренних докладах и отчетах, часто полученных от территориальных отделений.* Соответственно вполне вероятно, что занимающиеся подготовкой докладов сотрудники главного офиса не будут лично знакомы с событиями, о которых они пишут. Таким образом, *существенно важно, чтобы в докладах территориальных отделений содержалась подробная информация, использовалась согласованная терминология и применялись последовательные подходы к информации, с тем чтобы должностное лицо в главном офисе, занимающееся подготовкой внешних докладов, могло положиться на собранные факты и сделать полезные общие выводы относительно развития ситуации в области прав человека.* Например, если один сотрудник по правам человека сообщает о том, что в таком-то городе такого-то числа произошло убийство, то было бы полезным, если бы другие сотрудники представляли не менее подробную информацию об аналогичных убийствах.

40. Как сотрудники по правам человека, так и персонал главного офиса должны иметь в виду то, как будут использованы подготовленные ими информация и доклады.

Поэтому сотрудник по правам человека должен стараться направлять в главный офис информацию о характере местной ситуации, с тем чтобы главный офис мог принять меры в надлежащих случаях, подготовить доклады для правительства страны пребывания с изложением соответствующих проблем, а также для других органов. *Обычно сотрудник по правам человека очень хорошо знает местную ситуацию, и он должен стараться составлять доклады, позволяющие довести* эти знания до сведения главного офиса и, таким образом, других пользователей. Нередко сотрудник по правам человека составляет доклад, в котором лишь фиксируется информация, позволяющая узнать о том, что произошло, но не содержатся соответствующие факты, хорошо известные на местах, но, вероятно, неизвестные в главном офисе. *Сотрудник по правам человека при составлении доклада должен думать о тех, кто будет его читать.*

41. К настоящей главе прилагаются четыре бланка докладов, которые позволяют систематизировать информацию, получаемую с мест, и сделать ее более удобной для использования главным офисом. В этих бланках также предлагается подход к анализу информации, который сотрудник по правам человека может счесть полезным. *С учетом конкретных потребностей той или иной операции вполне возможно, что эти бланки потребуется изменить и создать другие бланки.* Создание функциональных бланков для представления докладов может оказаться трудным. В конечном счете *каждый бланк должен четко соответствовать своей цели.* Бланки для представления докладов должны быть достаточно гибкими, чтобы учитывать любой возможный случай; например, бланк доклада об отдельных случаях должен предусматривать различные виды случаев (убийство, жестокое обращение, демонстрация и т. д.). *Бланк должен быть достаточно конкретным, что позволяло бы разным людям, сообщающим о различных происшествиях, указывать один и тот же вид информации (например, место, время и участники происшествия и т. д.) в одном и том же месте бланка с использованием одной и той же терминологии и одним и тем же образом.* Если бланк заполнен неправильно, это сильно затруднит сравнительное использование содержащейся в нем информации или даже сделает это невозможным для кого-либо, кроме лица, заполнившего этот бланк.

42. *Одним из видов использования бланков является подготовка статистической информации, которая может отражать тенденции в области прав человека.* Например, если бланк составлен в удобной форме и если бланки заполнены последовательным образом, то главный офис может сделать выводы, касающиеся частоты серьезных нарушений прав человека или других проблем, возникающих в различных районах. Такие статистические данные могут убедительно свидетельствовать о необходимости международной реакции в какой-либо одной области или указывать на то, что в другой области потребность в таких международных мерах не столь очевидна. Бланк опроса (**приложение 1**) и бланк доклада об инцидентах (**приложение 4**), прилагаемые к настоящей главе, разработаны в расчете на то, что они обеспечат получение сравнительных статистических данных и помогут выявить тенденции в области прав человека. Бланк периодического доклада (**приложение 2**) также подготовлен для того, чтобы стимулировать представление информации и оценку тенденций региональным персоналом.

Приложение 1 к главе XX

Вопросник – формуляр для проведения опроса

КОНФИДЕНЦИАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Дата составления доклада: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Номер вопросника-доклада о проведении опроса: В- _____

Сотрудник(и), подготовивший(ие) доклад: _____
_____

Территориальное отделение: _____

Дата проведения опроса: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

ВОПРОСНИК – ФОРМУЛЯР ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПРОСА

Введение к опросу

Проводящий(ие) опрос должен (должны) *представиться*.

Проводящий опрос должен объяснить *цель* опроса.

Проводящий опрос должен объяснить *значение* опроса в процессе установления фактов.

Проводящий опрос должен заручиться соответствующим *согласием* на проведение опроса, например, как минимум, он должен заверить опрашиваемого в том, что вся сообщенная им информация будет носить конфиденциальный характер, если не будет дано разрешение на ее разглашение.

Если места на бланке окажется недостаточно, просьба использовать дополнительные листы. Используйте также дополнительные листы для любой дополнительной информации, не включенной в вопросы, и укажите источник информации. Этот бланк рассчитан на одного свидетеля или на другой источник информации. В случае выявления нескольких потерпевших следует добавить приложения по каждому потерпевшему.

1. Краткое изложение дела на основании показаний свидетеля

Укажите подробности, включая места, даты, время, обстоятельства и т. д.

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

1.1 Согласен ли потерпевший/источник информации/свидетель с тем, что представленная информация

❑ может быть использована для принятия мер совместно с органами власти или

❑ может быть разглашена в публичных докладах?

Можно ли указать их фамилии? ❑ да ❑ нет

2. Информация о личности свидетеля

2.1 Фамилия: _____ Имя: _____
(или воспользуйтесь идентификационным номером, а фамилию данного лица храните в другом месте)

2.2 Пол: мужской ❑ женский ❑ (пометить в клетке)

2.3 Дата рождения: число _____ месяц _____ год _____
Приблизительный возраст во время проведения опроса: _____

2.4 Место рождения: _____
(поселок/город, провинция/округ/штат, другие ориентиры)

2.5 Настоящее место жительства: _____
_____
_____

2.6 Имеется ли телефон? (указать номер:) _____

2.6.1 Это Ваш личный телефон ❑
Или он принадлежит другому лицу? ❑ Кому? _____

2.7 Адрес, по которому с Вами можно связаться (если он отличается от указанного выше): _____
_____
_____

2.8 Способы поддержания связи проводящего опрос со свидетелем:
_____
_____

2.9 Гражданское/семейное положение:
холост/не замужем ❑ женат/замужем ❑ в разводе ❑ раздельное проживание ❑
вдовец/вдова ❑
(нужное пометить в клетке)

2.10 Сведения о семье (количество детей и иждивенцев – по возможности указать имена и возраст):
_____
_____
_____
_____
_____
_____

2.11 Род занятий или профессия (уточнить):
ремесленник ❑ фермер ❑ государственный служащий ❑ журналист ❑ торговец ❑
военнослужащий ❑ лицо свободной профессии ❑ учащийся ❑ безработный ❑ прочее ❑
(наиболее подходящее пометить в клетке)

2.12 Образование:

начальное ❑ среднее ❑ высшее ❑ аспирантура ❑

(пометить в клетке наивысший достигнутый уровень образования)

Названия школ и высших учебных заведений, в которых обучались:_____

_____

_____

_____

2.13 Документ, удостоверяющий личность:

Вид: _____ Номер: _____

2.14 Связь с потерпевшим:

❑ свидетель является потерпевшим

❑ свидетель был очевидцем нарушения

❑ свидетель обладает косвенной информацией

❑ свидетель является родственником потерпевшего

❑ прочие отношения (уточнить)

_____

2.15 Есть ли у Вас особые замечания относительно источника(ов) информации? _____

_____

_____

_____

_____

3. Первый потерпевший (если это не свидетель, а другое лицо; если есть несколько потерпевших, приложите дополнительные страницы 3–7)

A. Общая информация

3.1 Фамилия: _____ Имя: _____

3.2 Пол: мужской ❑ женский ❑ (пометить в клетке)

3.3 Дата рождения: число _____ месяц _____ год _____

Приблизительный возраст во время проведения опроса: _____

3.4 Место рождения: _____

(поселок/город, провинция/округ/штат, другие ориентиры)

3.5 Настоящее место жительства и телефон (если отличаются от указанных выше) _____

_____

_____

3.6 Адрес, по которому можно связаться с потерпевшим (если он отличается от указанного выше): ____

_____

_____

3.7 Гражданское/семейное положение:
холост/не замужем ❑ женат/замужем ❑ в разводе ❑ раздельное проживание ❑
вдовец/вдова ❑
(нужное пометить в клетке)

3.8 Сведения о семье (количество детей и иждивенцев – по возможности указать имена и возраст):

_____

_____

_____

_____

_____

_____

3.9 Род занятий или профессия (уточнить):
ремесленник ❑ фермер ❑ государственный служащий ❑ журналист ❑
коммерсант ❑ военнослужащий ❑ лицо свободной профессии ❑ учащийся ❑
безработный ❑ прочее ❑
(пометить в клетке наиболее подходящее)

3.10 Образование:
начальное ❑ среднее ❑ высшее ❑ аспирантура ❑
(пометить в клетке наивысший достигнутый уровень образования)
Названия школ и высших учебных заведений, в которых обучались:_____

_____

_____

_____

3.11 Принадлежность к политическим организациям или политические симпатии потерпевшего: _____

_____

_____

3.12 Членство в других организациях/поддержка других организаций (уточнить):

❑ Студенческая ассоциация: _____
❑ Общественная ассоциация: _____
❑ Группа по правам человека: _____
❑ Крестьянское движение:_____
❑ Политическая партия:_____
❑ Народное движение: _____
❑ Религиозная община:_____
❑ Профсоюз: _____
❑ Молодежная группа:_____
❑ Прочее: _____

3.13 Прочие замечания/ прочая информация о потерпевшем: _____

_____

_____

_____

B. Инцидент

[В случае нескольких инцидентов укажите самый ранний из них и приложите дополнительные листы (с. 4–7) для остальных инцидентов]

4. Что произошло с указанным выше потерпевшим:

_____

4.1 Дата и время нарушения:

число _____ месяц _____ год _____ время _____

4.2 Место: _____

_____

(поселок/город/община, департамент/провинция – по возможности укажите точное место или точный адрес)

4.3 Обстоятельства инцидента:

Изложение фактов (например, в случае ареста – как это происходило; в случае убийства – описание убийства; в случае исчезновения – обстоятельства захвата или место, где данного человека видели последний раз и куда он/она направлялись и т. д.; в случае угрозы или вымогательства охарактеризовать эти случаи; если речь идет о перемещенном лице, указать причину его/ее отъезда?)

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

4.4 Очевидное нарушение:
(вкратце указать элементы нарушения и охарактеризовать виновное в нарушении лицо)

- ❑ Арест: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7, ниже, и укажите конкретных лиц в подпунктах a), b) и т. д. п. 4.7):_____
- ❑ Другие виды задержания: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Изнасилование: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Другие виды пыток:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Другие виды жестокого обращения: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Убийство:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Покушение на убийство: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Исчезновение: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Нарушение права на свободу ассоциаций:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Нарушение права на свободное выражение мнения: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Угроза: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п 4.7):_____
- ❑ Кража имущества: _____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Другие формы преследования:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Дискриминационное поведение:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____
- ❑ Прочее:_____
  Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

4.5 Сколько человек были виновны в нарушениях во время этого инцидента?

1 ❑ 2 ❑ 3 ❑ 4 ❑ 5 ❑ 6–10 ❑ 11–15 ❑ свыше 16 ❑

4.6 Можете ли Вы опознать кого-либо из этих нарушителей? да ❑ нет ❑

Почему Вы считаете, что они являются военнослужащими, полицейскими или иным образом связаны с правительством?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

4.7 Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки*) | Связь с правительством (*например, армейское подразделение, полиция и т.д.*)

a. _____ _____

b. _____ _____

c. _____ _____

d. _____ _____

e. _____ _____

4.8 Как были одеты нарушители? в форме ❑ в штатском ❑

Если они были в форме, то какого цвета: хаки ❑ желтовато-зеленого ❑ голубого ❑ черного ❑

Сапоги: да ❑ нет ❑

Каска: да ❑ нет ❑

Маска: да ❑ нет ❑

Другая отличительная одежда или знаки отличия: _____

_____

_____

4.9 Как нарушители попали на место происшествия?

пешком ❑ на мотоцикле ❑ на полицейском автомобиле ❑ в армейской машине ❑

на другом служебном автомобиле ❑ на такси ❑ на личном автомобиле ❑

Характеристики автомобиля [тип (например, *джип*), марка, цвет, знаки различия, государственный номер]

_____

_____

4.10 Имелось ли у них оружие? да ❑ нет ❑

Если имелось, то какое? _____

4.11 Была ли у них рация или другие средства связи? да ❑ нет ❑

4.12 Разговаривали ли они между собой? да ❑ нет ❑

Если да, то упоминали ли они какие-нибудь фамилии или другие отличительные признаки? _____

_____

4.13 Кто отдавал приказы? _____

_____

4.14 Сколько человек пострадали в результате одних и тех же нарушений во время этого инцидента?

1 ❑ 2 ❑ 3 ❑ 4 ❑ 5 ❑ 6–10 ❑ 11–15 ❑ свыше 16 ❑

4.15 Можете ли Вы назвать кого-либо из этих потерпевших?

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки)* | Средство установления контакта (*адрес и т.д.*)

a. _____ _____

b. _____ _____

c. _____ _____

d. _____ _____

e. _____ _____

4.16 Были ли другие свидетели (помимо потерпевших)? да ❑ нет ❑

Можно ли установить с ними контакт? да ❑ нет ❑

(Приложите их изложение этих событий в другом вопроснике)

4.17

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки)*	Средство установления контакта (*адрес и т.д.*)
a. _____	_____
b. _____	_____
c. _____	_____
d. _____	_____
e. _____	_____

C. Арест

5. В случае осуществления ареста был ли предъявлен ордер на арест? да ❑ нет ❑

Какой ордер на арест был предъявлен? _____

5.1 Приведенные властями основания для ареста/какие обвинения были предъявлены задержанному? (Указать деяния, в совершении которых обвинялся задержанный) Когда? _____

_____

_____

_____

5.2 Предъявлялось ли потерпевшему официальное обвинение? да ❑ нет ❑

Если предъявлялись, указать конкретные элементы предъявленного ему/ей обвинения: _____

_____

Выносился ли потерпевшему приговор? да ❑ нет ❑

Если выносился, указать даты вынесения: _____

5.3 Встречался ли потерпевший с адвокатом после ареста? да ❑ нет ❑

Если встречался, указать его/ее имя и адрес: _____

_____

5.4 Название и точное место нахождения центра для содержания под стражей задержанных: _____

_____

_____

5.5 Другие задержанные, которые могут быть опознаны:

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки*)	Средства установления связи с семьей (*адрес и т.д.*)
a. _____	_____
b. _____	_____
c. _____	_____
d. _____	_____
e. _____	_____

5.6 Дата освобождения: число _____ месяц _____ год _____

D. Пытки/жестокое обращение

6. Когда потерпевший подвергался пыткам/жестокому обращению?

❑ Во время ареста

❑ Во время перевозки

❑ Во время нахождения в заключении

❑ Во время допроса

❑ В иных случаях (указать) _____

6.1 Точно описать характер, продолжительность и частоту пыток:

Попытайтесь подробно охарактеризовать вид пытки, например:

Избиение ❑ по голове ❑ по ногам ❑ по рукам ❑ по другим частям тела ❑

Кулаками ❑ дубинкой ❑ пистолетом ❑ иным образом ❑

Ограничение в движении ❑ Подвешивание ❑ Удушение ❑

Электрошок ❑ Изнасилование или иные формы сексуального насилия ❑

Угрозы в адрес семьи ❑ имитация казни ❑

Изоляция ❑ Срок, место: _____

Раздражающий шум ❑ свет ❑ или запах ❑

Прочее (указать) ❑ _____

6.2 Называлась ли какая-либо цель пытки? да ❑ нет ❑

Если называлась, то какая? _____

_____

6.3 Задавались ли Вам вопросы во время пытки? да ❑ нет ❑

6.4 Участвовавший в пытке персонал:

Служба безопасности ❑ Военные ❑ Сколько человек? _____

Какие действия совершал каждый из них? (по возможности назвать имена) _____

_____

_____

_____

_____

_____

6.5 Выявлены ли какие-либо физические или психологические последствия пытки на дату (число _____ месяц _____год _____) осмотра потерпевшего? да ❑ нет ❑

Если выявлены, то какие? _____

_____

_____

6.5.1 Нуждается ли потерпевший в лечении? да ❑ нет ❑

Если нуждается, то в каком виде лечения:_____

_____

_____

6.6 Какие основания для нарушения имелись, по мнению источника информации, у органов власти и какие действия потерпевшего в действительности заставили органы власти пойти на это нарушение?

_____

_____

_____

_____

_____

6.7 Условия заключения в центре для содержания под стражей задержанных (например, одиночное заключение, право на свидание и переписку, количество и качество питания, возможность прогулки на свежем воздухе и занятия физическими упражнениями, количество заключенных в камере): _____

_____

_____

_____

_____

_____

6.8 Допускались ли ранее в отношении потерпевшего или кого-либо из членов его/ее семьи другие нарушения? да ❑ нет ❑

Если допускались, то какие? _____

_____

_____

_____

6.9 Предлагались ли представителям органов власти деньги? да ❑ нет ❑

Требовали ли представители органов власти деньги за то, чтобы прекратить или предотвратить нарушение или улучшить условия содержания потерпевшего? да ❑ нет ❑

Какая сумма денег была вручена?_____ или требовалась?_____

6.10 Были ли нанесены телесные повреждения? да ❑ нет ❑

Если были, указать какие: _____

_____

_____

_____

6.11 Каково фактическое положение потерпевшего? _____

_____

_____

_____

6.12 Фактическое положение членов его/ее семьи и близких родственников:

Подвергались ли они угрозам/преследованию/запугиванию? да ❑ нет ❑

Подвергались ли они другим видам насилия? да ❑ нет ❑

Если подвергались, просьба конкретизировать: _____

_____

_____

_____

E. Различная информация

7. Сообщал ли свидетель (да ❑ нет ❑), **потерпевший** (да ❑ нет ❑) **и/или кто-либо еще** (да ❑ нет ❑) **органам власти об этом случае?**

7.1 Если сообщал, то кому?

органам власти, виновным в нарушении ❑ (просьба конкретизировать), _____

полиции ❑ судебным органам: прокурору ❑ судье, ведущему судебное расследование ❑

суду ❑ омбудсмену ❑ прочим органам ❑ _____

7.2 Сообщал ли свидетель и/или потерпевший об этом случае какой-либо неправительственной организации или другой межправительственной организации? да ❑ нет ❑

Если сообщал, то указать, какой организации: _____

_____

7.3 Принимались ли меры вышеупомянутой организацией (организациями)? да ❑ нет ❑

Если принимались, то какие? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.4 Чего ожидает источник информации/свидетель/потерпевший от сотрудника по правам человека или операции Организации Объединенных Наций по правам человека? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.5 Принимал ли сотрудник по правам человека какие-либо меры:

Совместно с органами власти, виновными в нарушении? да ❑ нет ❑

Совместно с полицией да ❑ нет ❑

Совместно с судебными органами: прокурором да ❑ нет ❑

судьей, ведущим судебное следствие да ❑ нет ❑

судом да ❑ нет ❑

Совместно с омбудсменом да ❑ нет ❑

Совместно с кем-либо еще (просьба уточнить) да ❑ нет ❑ _____

Какие меры? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.6 Ответ получен от следующих органов власти

a) органов власти, виновных в нарушении _____

_____

b) полиции _____

_____

c) судебных органов _____

_____

d) прочих органов власти (просьба конкретизировать)_____

_____

_____

7.7 Прилагаются ли к настоящему отчету какие-либо документы? да ❑ нет ❑

Если прилагаются, то какие? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.8 Прочие замечания: _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

По окончании опроса и заполнении настоящего вопросника, если свидетель/потерпевший все еще доступен или может еще раз посетить отделение, лицо, проводившее опрос, может по мере возможности и с соблюдением условий безопасности зачитать ему все, что было записано в этом вопроснике, и выяснить, является ли данная информация точной или нуждается в каких-либо поправках. Если свидетель/потерпевший подтверждает информацию, занесенную в настоящий вопросник, проводивший опрос может попросить свидетеля/потерпевшего по желанию подписать этот документ или оставить отпечаток своего пальца ниже:

С моих слов записано верно.

_____ Дата: _____/ _____/ _____

(Подпись или отпечаток пальца) Число Месяц Год

Координатор:_____

(Подпись)

Дата направления доклада в главный офис: _____/ _____/ _____

Число Месяц Год

Приложение 2 к главе XX

Бланк периодического доклада

КОНФИДЕНЦИАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Дата составления доклада: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Номер периодического доклада: П- _____

Сотрудник(и), подготовивший(ие) доклад: _____

_____

Территориальное отделение: _____

ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

Настоящий бланк предназначен для представления докладов о периодических событиях, документального подтверждения выполненной работы, выявления основных тенденций, предупреждения руководителей о крупных изменениях и для планирования предстоящих усилий по улучшению положения в области прав человека. Настоящий доклад имеет целью сообщить о событиях в связи со следующими аспектами мандата операции:

- общий доклад территориального отделения;
- содержание под стражей;
- контроль за вернувшимися лицами;
- наблюдение за проведением демонстраций;
- наблюдение за ходом выборов;
- содействие и оказание технической помощи;
- прочее.

Если имеющегося места окажется недостаточно, просьба использовать дополнительные листы. Используйте также дополнительные листы для любой дополнительной информации, не включенной в вопросы, и укажите источник информации.

1. Введение – обзор положения в области прав человека в регионе: основные моменты:

Укажите самые важные события, заслуживающие внимания.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

2. Ход выполнения плана работы за отчетный период:

Укажите результаты, которых удалось добиться по основным разделам мандата, например контроль за соблюдением прав человека в связи с арестом, условиями содержания под стражей и т. д.; обучение сотрудников полиции; расследование нарушений; и т. д.

3. Основные тенденции развития ситуации в этой области за отчетный период:

По каждому аспекту мандата следует охарактеризовать события, свидетельствующие об улучшении, ухудшении положения или об основных проблемах, с которыми пришлось столкнуться. Насколько это возможно, охарактеризуйте изменение ситуации и укажите любые имеющиеся данные, свидетельствующие об этих изменениях, например увеличение числа заключенных, принадлежащих к национальном меньшинствам, со 100 до 200 человек.

4. Планы на предстоящий период:

По каждому аспекту мандата и по каждому крупному изменению, приведенному выше, указать, что планирует предпринять территориальное отделение в связи с данным аспектом мандата и произошедшими изменениями.

5. Рекомендации на предстоящий период:

По каждому аспекту мандата и по каждому крупному изменению, установленному выше, внести предложения о мерах, которые надлежит принять главному офису.

6. Информация по отделению:

Например, заболевшие/находящиеся в отпуске сотрудники, вышедшие из строя транспортные средства и т. д.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

7. Выводы:

Просьба привести любые заключительные замечания, которые могли бы помочь главному офису при рассмотрении предложенных рекомендаций и информации.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8. Приложения:

Просьба приложить любые документы, бланки опроса или другие документы, которые могли бы помочь в разъяснении ситуации или рекомендаций.

9. Утверждение координатором

9.1 Координатор территориального отделения: _____
(Подпись)

9.2 Дата направления доклада в главный офис: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Приложение 3 к главе XX

Бланк срочного доклада

КОНФИДЕНЦИАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Дата составления доклада: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Номер срочного доклада: С- _____

Сотрудник(и), подготовивший(ие) доклад: _____
_____

Территориальное отделение: _____

СРОЧНЫЙ ДОКЛАД

Настоящий бланк предназначен для представления доклада о любых событиях, которые требуют срочного внимания со стороны главного офиса или других вышестоящих инстанций в рамках структуры. Если имеющегося места окажется недостаточно, просьба использовать дополнительные листы. Используйте также дополнительные листы для любой дополнительной информации, не включенной в вопросы, с указанием источника информации.

1. Введение – основные моменты:

Укажите события, заслуживающие внимания. Постарайтесь быть как можно более конкретным в отношении вопросов, начинающихся со слов “кто”, “что”, “когда”, “где”, “как” и “почему”.

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

2. Меры, принятые территориальным отделением для подтверждения фактов:

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

3. Меры, принятые территориальным отделением в ответ на создавшуюся ситуацию:

4. Меры, принятые органами власти в ответ на создавшуюся ситуацию:

5. Последующие меры, запланированные территориальным отделением:

6. Рекомендации относительно мер, которые необходимо принять главному офису:

Просьба указать подразделение или отдельное лицо, которое будет принимать меры, если оно известно.

7. Выводы:

Просьба привести любые заключительные замечания, которые могли бы помочь главному офису при рассмотрении предложенных рекомендаций или представленной информации.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8. Приложения:

Просьба приложить любые документы, бланки опроса или другие документы, которые могли бы помочь в разъяснении ситуации или рекомендаций.

9. Утверждение координатором

Координатор территориального отделения: _____
(Подпись)

Дата направления доклада в главный офис:

Дата: _____/ _____/ _____ Время _____
Число Месяц Год

Приложение 4 к главе XX

Бланк доклада об инцидентах

КОНФИДЕНЦИАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Дата составления доклада: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Номер доклада об инцидентах: I-_____

Сотрудник(и), подготовивший(ие) доклад: _____
_____

Территориальное отделение: _____

БЛАНК ДОКЛАДА ОБ ИНЦИДЕНТАХ

Если места на бланке окажется недостаточно, просьба использовать дополнительные листы. Используйте также дополнительные листы для любой дополнительной информации, не включенной в вопросы, и укажите источник информации. Этот бланк рассчитан на одного свидетеля или на другой источник информации. В случае выявления нескольких потерпевших следует добавить приложения по каждому потерпевшему.

1. Краткое изложение дела на основании всей имеющейся информации

Укажите подробности, включая места, даты, время, обстоятельства и т. д.

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

2. Установление личности свидетелей

2.1 Фамилия: _____ Имя: _____
(или воспользуйтесь идентификационным номером, а фамилия данного лица храните в другом месте)

2.2 Номер вопросника: _____ Дата проведения опроса: _____

2.3 Фамилия: _____ Имя: _____

2.4 Номер вопросника: _____ Дата проведения опроса: _____

2.5 Фамилия: _____ Имя: _____

2.6 Номер вопросника: _____ Дата проведения опроса: _____
(Приложить другие листы для следующих свидетелей)

2.7 Достоверность информации: _____

_____

_____

_____

_____

_____

3. Первый потерпевший (если сведения содержатся в вопроснике, просьба указать номер вопросника _____ , в котором они могут находиться. При наличии нескольких свидетелей просьба приложить дополнительные страницы 3–7)

A. Общая информация

3.1 Фамилия: _____ Имя: _____

3.2 Пол: мужской ❑ женский ❑ (пометить в клетке)

3.3 Дата рождения: число _____ месяц _____ год _____
Приблизительный возраст во время проведения опроса: _____

3.4 Место рождения: _____
(поселок/город, провинция/округ/штат, другие ориентиры)

3.5 Настоящее место жительства и телефон (если отличаются от указанных выше): _____

_____

_____

_____

3.6 Адрес, по которому можно связаться с потерпевшим (если он отличается от указанного выше): ____

_____

_____

_____

3.7 Гражданское/семейное положение:
холост/не замужем ❑ женат/замужем ❑ в разводе ❑ раздельное проживание ❑
вдовец/вдова ❑
(нужное пометить в клетке)

3.8 Сведения о семье (количество детей и иждивенцев – по возможности указать имена и возраст):

_____

_____

_____

_____

_____

_____

3.9 Род занятий или профессия (уточнить):

ремесленник ❑ фермер ❑ государственный служащий ❑ журналист ❑ торговец ❑ военнослужащий ❑ лицо свободной профессии ❑ учащийся ❑ безработный ❑ прочее ❑

(пометить в клетке наиболее подходящее)

3.10 Образование:

начальное ❑ среднее ❑ высшее ❑ аспирантура ❑

(пометить в клетке наивысший достигнутый уровень образования)

Названия школ и высших учебных заведений, в которых обучались: _____

_____

_____

_____

3.11 Принадлежность к политическим организациям или политические симпатии потерпевшего: _____

_____

_____

3.12 Членство в других организациях/поддержка других организаций (уточнить):

❑ Студенческая ассоциация: _____

❑ Общественная ассоциация: _____

❑ Группа по правам человека: _____

❑ Крестьянское движение: _____

❑ Политическая партия: _____

❑ Народное движение: _____

❑ Религиозная община: _____

❑ Профсоюз: _____

❑ Молодежная группа: _____

❑ Прочее: _____

3.13 Прочие замечания/ прочая информация о потерпевшем:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

B. Инцидент

4. Что произошло с указанным выше потерпевшим:

_____

_____

_____

4.1 Дата и время нарушения:

число _____ месяц _____ год _____ время _____

4.2 Место:_____

_____

(поселок/город/община, департамент/провинция – по возможности, укажите точное место или точный адрес)

4.3 Обстоятельства инцидента:

Изложение фактов (например: в случае ареста – как это происходило; в случае убийства – описание убийства; в случае исчезновения – обстоятельства захвата или место, где данного человека видели последний раз и куда он/она направлялись, и т. д.; в случае угрозы или вымогательства охарактеризовать эти случаи; если речь идет о перемещенном лице, указать причину его/ее отъезда?)

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

4.4 Нарушение:
(вкратце указать элементы нарушения и охарактеризовать виновное в нарушении лицо)

❑ Арест: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7, ниже, и укажите конкретных лиц в подпунктах a), b) и т.д. п. 4.7): _____

❑ Другие виды задержания: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Изнасилование: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Другие виды пыток:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Другие виды жестокого обращения: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Убийство:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Покушение на убийство: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Исчезновение: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Нарушение права на свободу ассоциации:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Нарушение права на свободное выражение мнения: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Угроза: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Кража имущества: _____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Другие формы преследования:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Дискриминационное поведение:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

❑ Прочее:_____
Нарушитель/нарушители (используйте перечень в п. 4.7): _____

4.5 Сколько человек были виновны в нарушениях во время этого происшествия?

1 ❑ 2 ❑ 3 ❑ 4 ❑ 5 ❑ 6–10 ❑ 11–15 ❑ свыше 16 ❑

4.6 Можете ли Вы опознать кого-либо из этих нарушителей? да ❑ нет ❑
Почему Вы считаете, что они являются военнослужащими, полицейскими или иным образом связаны с государственными органами?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

4.7 Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки*) — Связь с государственными органами (*например, армейское подразделение, полиция и т.д.*)

a. _____ _____

b. _____ _____

c. _____ _____

d. _____ _____

e. _____ _____

4.8 Как были одеты нарушители? в форме ❑ в штатском ❑

Если они были в форме, то какого цвета: хаки ❑ желтовато-зеленого ❑ голубого ❑ черного ❑

Сапоги: да ❑ нет ❑

Каска: да ❑ нет ❑

Маска: да ❑ нет ❑

Другая отличительная одежда или знаки отличия:_____

_____

_____

4.9 Как нарушители попали на место происшествия?

пешком ❑ на мотоцикле ❑ на полицейском автомобиле ❑ в армейской машине ❑ на другом служебном автомобиле ❑ на такси ❑ на личном автомобиле ❑

Характеристики автомобиля [тип (*например, джип*), марка, цвет, знаки различия, государственный номер] _____

_____

_____

4.10 Какое оружие у них имелось? _____

_____

4.11 Была ли у них рация или другие средства связи? да ❑ нет ❑

4.12 Разговаривали ли они между собой? да ❑ нет ❑

Если да, то упоминали ли они какие-нибудь фамилии или иные отличительные признаки?_____

_____

4.13 Кто отдавал приказы?_____

_____

4.14 Сколько человек пострадали в результате одних и тех же нарушений во время этого инцидента?

1 ❑ 2 ❑ 3 ❑ 4 ❑ 5 ❑ 6–10 ❑ 11–15 ❑ свыше 16 ❑

4.15 Можете ли Вы назвать кого-либо из этих потерпевших?

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки)* — Средство установления контакта (*адрес и т.д.*)

a. _____ _____

b. _____ _____

c. _____ _____

d. _____ _____

e. _____ _____

4.16 Были ли другие свидетели (помимо потерпевших)? да ❑ нет ❑

Можно ли установить с ними контакт? да ❑ нет ❑

(Приложите их изложение этих событий в другом вопроснике)

4.17

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки)*	Средство установления контакта (*адрес и т.д.*)
a. _____	_____
b. _____	_____
c. _____	_____
d. _____	_____
e. _____	_____

C. Арест

5. В случае ареста был ли предъявлен ордер на арест? да ❑ нет ❑

Какой ордер на арест был предъявлен? _____

5.1 Приведенные властями основания для ареста/какие обвинения были предъявлены задержанному? (Указать деяния, в совершении которых обвинялся задержанный) Когда? _____

_____

_____

_____

5.2 Предъявлялось ли потерпевшему официальное обвинение? да ❑ нет ❑

Если предъявлялись, указать конкретные элементы предъявленного ему/ей обвинения: _____

_____

Выносился ли потерпевшему приговор? да ❑ нет ❑

Если выносился, указать даты вынесения: _____

5.3 Встречался ли потерпевший с адвокатом после ареста? да ❑ нет ❑

Если встречался, указать его/ее имя и адрес: _____

_____

5.4 Название и точное место нахождения центра для содержания под стражей задержанных: _____

_____

_____

5.5 Другие задержанные, которые могут быть опознаны:

Фамилия/имя (*или другие отличительные признаки*)	Средства установления связи с семьей (*адрес и т.д.*)
a. _____	_____
b. _____	_____
c. _____	_____
d. _____	_____
e. _____	_____

5.6 Дата освобождения: число _____ месяц _____ год _____

D. Пытки/жестокое обращение

6. Когда потерпевший подвергался пыткам/жестокому обращению?

❑ Во время ареста

❑ Во время перевозки

❑ Во время нахождения в заключении

❑ Во время допроса

❑ В иных случаях (указать) _____

6.1 Точно описать характер, продолжительность и частоту пыток:

Попытайтесь подробно охарактеризовать вид пытки, например:

Избиение ❑ по голове ❑ по ногам ❑ по рукам ❑ по другим частям тела ❑

Кулаками ❑ дубинкой ❑ пистолетом ❑ иным образом ❑

Ограничение в движении ❑ Подвешивание ❑ Удушение ❑

Электрошок ❑ Изнасилование или иные формы сексуального насилия ❑

Угрозы в адрес семьи ❑ Имитация казни ❑

Изоляция ❑ Срок, место: _____

Раздражающий шум ❑ свет ❑ или запах ❑

Прочее (указать) ❑ _____

6.2 Называлась ли какая-либо цель пытки? да ❑ нет ❑

Если называлась, то какая? _____

_____

6.3 Задавались ли Вам вопросы во время пытки? да ❑ нет ❑

6.4 Участвовавший в пытке персонал:

Служба безопасности ❑ Военные ❑ Сколько человек? _____

Какие действия совершал каждый из них? (по возможности назвать имена) _____

_____

_____

_____

_____

_____

6.5 Выявлены ли какие-либо физические или психологические (число _____ месяц _____год _____) последствия пытки на дату осмотра потерпевшего? да ❑ нет ❑

Если выявлены, то какие? _____

_____

_____

6.5.1 Нуждается ли потерпевший в лечении: да ❑ нет ❑

Если нуждается, то в каком виде лечения:_____

_____

_____

6.6 Какие основания для нарушения имелись, по мнению источника информации, у органов власти и какие действия потерпевшего в действительности заставили органы власти пойти на это нарушение?

_____

_____

_____

_____

_____

6.7 Условия заключения в центре для содержания под стражей задержанных (например, одиночное заключение, право на свидание и переписку, количество и качество питания, возможность прогулки на свежем воздухе и занятия физическими упражнениями, количество заключенных в камере): _____

_____

_____

_____

_____

_____

6.8 Допускались ли ранее в отношении потерпевшего или кого-либо из членов его/ее семьи другие нарушения? да ❑ нет ❑

Если допускались, то какие? _____

_____

_____

_____

6.9 Предлагались ли представителям органов власти деньги? да ❑ нет ❑

Требовали ли представители органов власти деньги за то, чтобы прекратить или предотвратить нарушение или улучшить условия содержания потерпевшего? да ❑ нет ❑

Какая сумма денег была вручена?_____ или требовалась?_____

6.10 Были ли нанесены телесные повреждения? да ❑ нет ❑

Если были, указать какие: _____

_____

_____

_____

6.11 Каково фактическое положение потерпевшего? _____

_____

_____

_____

6.12 Фактическое положение членов его/ее семьи и близких родственников:

Подвергались ли они угрозам/преследованию/запугиванию? да ❑ нет ❑

Подвергались ли они другим видам насилия? да ❑ нет ❑

Если подвергались, просьба конкретизировать: _____

_____

_____

_____

E. Различная информация

7. Сообщал ли свидетель (да ❑ нет ❑), **потерпевший** (да ❑ нет ❑) **и/или кто-либо еще** (да ❑ нет ❑) **органам власти об этом случае?**

7.1 Если сообщал, то кому?

органам власти, виновным в нарушении ❑ (просьба конкретизировать), _____

полиции ❑ судебным органам: прокурору ❑ судье, ведущему судебное расследование ❑

суду ❑ омбудсмену ❑ прочим органам ❑ _____

7.2 Сообщал ли свидетель и/или потерпевший об этом случае какой-либо неправительственной организации или другой межправительственной организации? да ❑ нет ❑

Если сообщал, то указать, какой организации: _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

7.3 Принимались ли меры вышеупомянутой организацией (организациями)? да ❑ нет ❑

Если принимались, то какие? _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

7.4 Чего ожидает источник информации/свидетель/потерпевший от сотрудника по правам человека или операции Организации Объединенных Наций на местах? _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

7.5 Согласен ли потерпевший/источник информации/свидетель с тем, что:

❑ его фамилия будет указана?

❑ представленная информация может быть использована для принятия мер совместно с органами власти

❑ или может быть разглашена в публичных докладах?

7.6 Принимал ли сотрудник по правам человека какие-либо меры:

Совместно с органами власти, виновными в нарушении? да ❑ нет ❑

Совместно с полицией да ❑ нет ❑

Совместно с судебными органами: прокурором да ❑ нет ❑

судьей, ведущим судебное следствие да ❑ нет ❑

судом да ❑ нет ❑

Совместно с омбудсменом да ❑ нет ❑

Совместно с кем-либо еще (просьба уточнить) да ❑ нет ❑ _____

Какие меры? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.7 Ответ получен от следующих органов власти

a) органов власти, виновных в нарушении _____

_____

b) полиции_____

_____

c) судебных органов _____

_____

d) прочих органов власти (просьба конкретизировать) _____

_____

_____

7.8 Прилагаются ли к настоящему докладу какие-либо документы? да ❑ нет ❑

Если прилагаются, то какие? _____

_____

_____

_____

_____

_____

7.9 Прочие замечания: _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

F. Рекомендации

8.1 Меры, которые потерпевший или его ближайший родственник в случае смерти или предполагаемого исчезновения потерпевшего просил принять операцию по правам человека:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.2 Рекомендации относительно последующих мер, которые надлежит принять территориальному отделению (включая дальнейшее расследование):

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.3 Рекомендации относительно мер, которые надлежит принять местным органам власти:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.4 Рекомендации относительно последующих мер, которые надлежит принять главному офису:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.5 Рекомендации относительно мер, которые надлежит принять центральным органам власти:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.6 Рекомендации относительно мер, которые надлежит принять другим органам/управлениям Организации Объединенных Наций:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.7 Прочие рекомендации:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

8.8 Состояние дела:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

9. Утверждение координатором

9.1 Координатор: _____
(Подпись)

9.2 Дата направления доклада в главный офис: _____/ _____/ _____
Число Месяц Год

Глава XXI
ПРИМИРЕНИЕ И ПОСРЕДНИЧЕСТВО НА МЕСТАХ

Ключевые понятия

Решая вопрос о необходимости посреднической деятельности или иных форм примирения, сотрудник по правам человека должен учесть следующее:

- *Подпадает ли данный спор (или проблема) под мандат полевой операции?*
- *Существует ли правительственный, неправительственный, традиционный или иной механизм, который может быть использован для урегулирования этого спора?*
- *Можно ли восстановить или разработать процедуры разрешения споров на общественном или правительственном уровне?*
- *Располагает ли он/она информацией, возможностями, знанием языка и временем для участия в посредничестве или иных формах примирения?*

Если сотрудник по правам человека выступает инициатором посредничества или примирения, он/она должен/должна:

- *всегда добиваться решения, которое соответствовало бы международным нормам в области прав человека;*
- *пытаться найти взаимоприемлемые процедуры;*
- *выслушать точку зрения каждой из сторон в отдельности;*
- *если стороны готовы встретиться, выступить инициатором встречи, поощряя стороны к сотрудничеству и укреплению отношений между ними;*
- *если стороны не могут встретиться, прибегнуть к одной из форм челночной дипломатии, а именно во время разговора с каждой из сторон по очереди разъяснять роль посредника и пытаться выявить те аспекты проблемы, по которым могут быть достигнуты полное или частичное согласие или определенная степень доверия.*

A. Введение

1. *СПЧ могут участвовать в разрешении споров*, возникающих в общинах, где они находятся. В ситуациях, связанных с нарушениями прав человека, могут быть использованы элементы переговоров между СПЧ и органами власти или посредничества между органами власти и лицом, права которого были нарушены, или его семьей. Ясно, что при поиске решений с целью урегулирования такого рода споров основой и критериями для посредничества со стороны СПЧ или переговоров с его участием служат международные нормы в области прав человека. СПЧ может воспользоваться методами, указанными в других главах настоящего Пособия, для проведения обсуждений с органами власти различных уровней. На самом деле, *роль полевой операции по правам человека можно рассматривать как посредническую в урегулировании проблем, связанных с правами человека* в данной стране.

2. Другие *споры могут выходить за рамки мандата полевой операции*, например, спор между двумя пастухами по поводу прав выпаса. Тем не менее в такого рода спорах бывают аспекты, которые могут привести к возникновению проблем, подпадающих под мандат некоторых операций по правам человека, если, например, пастухи принадлежат к разным этническим общинам и их конкретные разногласия вызваны более крупными противоречиями между общинами или если их спор может стать громким скандалом или спровоцировать серьезный межэтнический конфликт.

3. Даже если к СПЧ обращаются с просьбой вмешаться в урегулирование конкретного спора, независимо от того, подпадает ли этот вопрос под мандат операции, часто бывает так, что самое разумное *для сотрудника – уговорить стороны воспользоваться действующими институтами и традиционными процедурами для урегулирования проблемы, а не принимать на себя активную роль в данном процессе.* Во всех странах существуют те или иные методы разрешения споров. Вряд ли СПЧ настолько хорошо понимает особенности страны, чтобы добиться более оптимального и приемлемого результата, чем традиционный механизм урегулирования споров. Кроме того, в любом случае СПЧ должен попытаться *привести в действие существующие процедуры, а не предлагать обойти их.*

4. Тем не менее *возможны такие ситуации, когда к СПЧ могут обратиться с просьбой принять участие в процедуре посредничества и примирения, особенно в случае, если традиционные механизмы, например в рамках этнических общин, не работают.* СПЧ могут столкнуться с разногласиями между различными общинами в ситуации, когда правительство не функционирует или не пользуется доверием одной стороны или обеих сторон. В таком случае СПЧ может сыграть определенную роль в процедуре посредничества и примирения.

B. Основные элементы процедуры посредничества

5. В данной главе рассматриваются *несколько самых основных вопросов, которые СПЧ должен иметь в виду, принимая решение об участии в процессе посредничества и примирения или участвуя в нем.*

6. Подпадает ли данный спор (или проблема) *под мандат* полевой операции?

7. *Существует ли правительственный, неправительственный, традиционный или иной механизм, который может быть использован для урегулирования этого спора?* Местное отделение по правам человека может *составить перечень инстанций для разрешения споров и разработать иные процедуры для урегулирования споров, которые 1) выходят за рамки мандата, 2) успешнее разрешаются с помощью иных процедур* или 3) и то, и другое.

8. Если вопрос подпадает под мандат данной операции, но отсутствует подходящий механизм для его урегулирования, *может ли СПЧ предпринять какие-либо шаги, чтобы добиться разработки или восстановления процедуры разрешения споров на общественном или правительственном уровне*? Например, если отсутствует вера в способность конкретного правительственного института урегулировать спор, может ли СПЧ повысить авторитет этого института, предложив свои услуги в качестве наблюдателя или какую-либо другую поддержку?

9. Если нет никакой возможности передать спор для разрешения в рамках какой-либо процедуры или добиться его урегулирования другими учреждениями, СПЧ *должен тщательно продумать вопрос о том, обладает ли он/она достаточной информацией для урегулирования спора.* Почему возник этот спор? (В связи с этим может оказаться необходимым изучить его предысторию.) Каковы соответствующие интересы сторон? Какой подход к разрешению споров был бы наиболее нормальным и приемлемым для сторон? Как можно помочь сторонам самим урегулировать их спор?

10. *Располагает ли СПЧ возможностями и временем для участия в посредничестве или иных формах примирения?* Эти процедуры занимают *много времени* и требуют *немалых умений и навыков.* Посредник должен установить определенный уровень взаимопонимания и доверия с обеими сторонами. В большинстве споров в конечном счете именно сами стороны находят решение; посредник просто помогает им прийти к этому, но такая роль обычно отнимает много времени.

11. *СПЧ должен понимать местный язык и хорошо говорить на нем, с тем чтобы завоевать необходимое доверие у сторон спора.* Использование перевода создает особые проблемы. При том что зачастую трудно найти переводчика, который может хорошо справиться с переводом во время опроса; требования, которые предъявляются к переводчику во время процедуры посредничества, гораздо более строгие. Попытка провести процедуру посредничества с участием переводчика должна предприниматься только в том случае, если переводчик пользуется уважением всех заинтересованных сторон. Трудно переоценить значение честности переводчиков. В напряженной обстановке конфликта с жестким противостоянием сторон ответственность за любое проявление пристрастности или какую-либо неточность, допущенные переводчиком, может быть легко переложена на СПЧ. Поэтому СПЧ должен проверить, как относятся к конкретному переводчику противостоящие стороны.

12. Если после надлежащих консультаций с вышестоящим руководством *СПЧ примет решение о важности проведения процедуры посредничества*, останется решить несколько вопросов, связанных с подходами. Например, если СПЧ намерен взять на себя роль посредника, он зачастую может столкнуться с подозрениями или, как минимум, вопросами о том, почему СПЧ или полевая операция по правам человека хочет выступить посредником. Если предполагаемый посредник является штатным сотрудником этой операции, стороны могут подумать, что причина связана с политикой конкретной операции и Организации Объединенных Наций в целом. Если стороны считают, что Организация Объединенных Наций и полевая операция беспристрастны, не возникнет никаких проблем; но если они полагают, что Организация Объединенных Наций на самом деле преследует цель, которая принесет одной стороне больше выгод, чем другой, то СПЧ/посредник будет сразу же расценен как манипулятор. Чтобы развеять эти подозрения, полевая операция по правам

человека должна осознавать более широкие последствия своей деятельности и то, как они будут восприняты. Но операция по правам человека не может прекратить свою деятельность по защите прав человека лишь для того, чтобы стать приемлемой в роли посредника, и в любом случае всегда стремится быть беспристрастной в своей работе. СПЧ должен по крайней мере четко ответить на вопрос: "Почему вы/полевой сотрудник заинтересованы в том, чтобы быть посредником в этом споре?" Кроме того, посредник должен, представляясь, подтвердить, что в используемой процедуре право на принятие решения остается за конфликтующими сторонами. СПЧ ни в какой степени не будет арбитром.

13. Развеяв эти первоначальные подозрения, СПЧ может пожелать использовать подход, который наиболее полно копирует процесс урегулирования споров в обществе. Может оказаться, что традиционные процедуры существуют только в рамках общин, но не между ними. Тем не менее в процедурах, применяемых в каждой общине, могут присутствовать некие общие элементы, из которых *посредник сможет выбрать взаимоприемлемые процедуры.* Однако иногда проблема частично заключается в методах работы действующих институтов (или, по мнению некоторых, в их бездействии). СПЧ может поинтересоваться, как стороны спора и другие лица относятся к различным имеющимся институтам и процедурам. Ознакомление с используемыми такими институтами процедурами и предоставление консультаций по этим вопросам, с точки зрения их справедливости и эффективности, помогут сотрудникам избежать подозрений в пристрастности. СПЧ может сыграть полезную роль в том, чтобы подтолкнуть стороны к принятию решения о процедуре урегулирования их спора.

14. В случае отсутствия таких традиционных или взаимоприемлемых процедур *посредник может пожелать выслушать точку зрения каждой стороны в отдельности.* Такая возможность изложить свою позицию обычно идет на пользу конфликтующим сторонам и позволяет посреднику лучше понять, в чем дело. Во время данной процедуры посредник должен быть готов выслушать стороны, занимая при этом нейтральную позицию.

15. Если стороны готовы встретиться, посредник может начать с предварительного обсуждения подходов к последующему диалогу по существу вопроса, а не приступать сразу же к рассмотрению существенных вопросов. Посредник должен представиться, объяснить свою роль и необходимость для всех участников работать сообща для решения проблемы. Посредник может также получить согласие сторон на то, чтобы его роль сводилась не к принятию решения, а к оказанию помощи сторонам в использовании ими своих возможностей и информации для совместной работы. Он/она может провести дополнительные встречи с каждой из сторон, чтобы в конфиденциальном порядке узнать об их соответствующих позициях, лучше понять суть проблем, определить способы совместной работы сторон и помочь каждой из них понять другую сторону. В конечном счете посредник может прийти к выводу, что стороны выявили те элементы спора, которые могут послужить основой для установления взаимного доверия. Значит, они готовы обсудить суть спора и расширить свои возможности для сотрудничества с целью урегулирования этого спора. Затем посредник мог бы свести стороны вместе для подтверждения и оценки предварительной договоренности, достигнутой в ходе отдельных встреч. Посредник может определить и другие области, в которых цели сторон совпадают и по которым они, соответственно, могут достичь согласия, что укрепит отношения между сторонами.

16. Некоторые посредники считают, что *целесообразно организовать собрание общины с участием заинтересованных лиц из затронутых конфликтом групп для обмена мнениями и обсуждения усилий, способствующих их сосуществованию.* Такое собрание может оказаться

полезным, а может быть и контрпродуктивным, в зависимости от результатов предыдущих усилий по урегулированию конфликта, достигнутых в ходе отдельных обсуждений со сторонами. Другие посредники организуют собрание с участием лишь представителей разных сторон или сравнительно небольших групп, например с несколькими людьми от каждой стороны. В таком случае, прежде чем проводить общее собрание, посреднику может понадобиться обсудить его параметры с каждой из сторон. Посредник должен работать со сторонами, чтобы достичь договоренности о том, как провести собрание, какие вопросы рассмотреть на нем, вести ли протокол и распространить ли его, какова должна быть продолжительность собрания и т. д. Посреднику придется решить, как поступить в случае разногласий или агрессивных проявлений в ходе его проведения. Посредник должен стремиться обеспечить атмосферу открытости во время обсуждения с упором на совпадающие интересы сторон. Так, следует продумать, как рассадить стороны, например, по кругу, чтобы избежать их противопоставления. Как правило, такие собрания должны проводиться только по просьбе общины. Продолжая помогать группам в проведении собрания, посредник должен стараться свести к минимуму свою роль, восстанавливая тем самым самостоятельные местные структуры, способные решать проблемы общины. Например, посредник может в конечном счете превратиться из организатора собрания в наблюдателя[1].

17. *Если стороны не могут встретиться, посредник может прибегнуть к одной из форм челночной дипломатии на низовом уровне, а именно во время разговора с каждой из сторон по очереди, разъяснить роль посредника и попытаться выявить те аспекты проблемы, по которым могут быть достигнуты договоренность или частичное соглашение, и аспекты, по которым останутся разногласия.* Хотя это не будет иметь большого значения для окончательного урегулирования, некоторые посредники считают, что было бы полезно начать с бесед с менее сильной стороной, чтобы продемонстрировать необходимость беспристрастного подхода[2]. Во время встречи с обеими сторонами посредник должен разъяснить, что его/ее роль заключается не в том, чтобы принять решение, а в том, чтобы способствовать этому, а право на принятие решения остается за самими сторонами.

18. *При наличии вопросов, по которым имеется согласие обеих сторон или в отношении которых им можно помочь увидеть общность интересов, посредник может пожелать предложить сторонам признать эти вопросы в качестве первого шага по укреплению взаимного доверия.* Взаимное доверие поможет разрешить более трудные вопросы, по которым стороны занимают разные позиции. Умелый посредник сможет найти некоторые подходы к проблеме, при которых выиграют обе стороны, а также определить, каких споров следует избегать. Например, если у обеих сторон есть спорные претензии в отношении прав пользования водой из некоей речки, посредник мог бы предложить совместный проект по улучшению водопотока этой речки или бурения скважины, с тем чтобы улучшить снабжение водой для обеих сторон.

19. *Еще один подход, направленный на установление взаимного доверия, – приступить к обсуждению вопросов с представителями различных групп, которые не обязательно должны быть их признанными лидерами.* Посредник может попытаться установить тех представителей групп, которые готовы взять на себя хотя бы минимальную ответственность за примирение или просто заинтересованы в разговоре с другой стороной. Часто бывает нелегко правильно отобрать "представителей". СПЧ должен ясно представлять себе статус отобранных лиц и убедиться в том, что они пользуются

[1]См. Sonja Valtasaari, Community Facilitation Meetings (Organization for Security and Co-operation in Europe, Mission to Bosnia and Herzegovina, 1996).

[2]Dudley Weeks, *Conflict Resolution Workshop Packet* 17 (1996).

определенным доверием в более широкой группе. Выявить таких лиц можно в рамках довольно широкого процесса консультаций, а затем обсудить кандидатуры с теми, кто принимает решения. Во время таких обсуждений можно обозначить проблемы и, может быть, определить способы их решения. Аналогичным образом посредник может предложить проекты, которые непосредственно связаны со спором, но которые, в случае успешного осуществления, способны укрепить доверие.

20. *Кроме того, посредник мог бы попросить одну из сторон определить, какие относительно небольшие уступки она хотела бы получить от другой стороны, в какой форме желательно сообщить ей о таких уступках и какие небольшие уступки она готова предложить сама.* Каков наилучший способ сообщения о таких уступках при минимальной вероятности возникновения непонимания? Обсудив эти вопросы с каждой из сторон, посредник может предложить им обменяться документами о таких уступках, причем посредник должен выступить в роли депозитария соответствующих документов до обмена ими[3].

21. *Посредник мог бы также предложить, чтобы одна сторона предприняла какой-либо шаг по укреплению доверия в одностороннем порядке, который бы ослабил напряженность, и призвала другую сторону сделать то же самое.* Затем посредник может попросить другую сторону предпринять встречные шаги. И этот процесс можно продолжить для снижения остроты конфликта. Если другая сторона отказывается пойти на примирение, первая сторона может сделать еще один шаг навстречу в одностороннем порядке и предложить другой стороне поступить таким же образом. Если другая сторона приняла жесткие меры, первая сторона может соответствующим образом отреагировать, но так, чтобы последствия были не столь серьезными и не были сведены на нет первоначальные усилия по ослаблению напряженности. Затем первая сторона может вновь пойти навстречу, приняв односторонние меры по ослаблению напряженности, и предложить другой стороне сделать то же самое[4]. Однако, используя такой подход, СПЧ должен осознавать, что бывают ситуации, когда одинаковые меры по снижению напряженности дают неодинаковые результаты. Например, если моральное состояние одной стороны ненадежно или одна сторона считает, что с трудом добилась временного преимущества, давление с целью закрепления казалось бы равных позиций или заключения перемирия может на самом деле быть более выгодным для одной из сторон.

22. *В вопросах, по которым стороны все еще не достигли согласия, посредник может пожелать определить, в какой мере каждую сторону действительно беспокоит каждый аспект проблемы.* Например, может оказаться, что одна сторона обеспокоена вопросами 1, 4 и 6, в то время как другую сторону более всего беспокоят вопросы 2, 3 и 5. В таком случае посредник мог бы предложить, чтобы каждая сторона получила преимущество в том вопросе, который беспокоит ее больше всего. Если стороны в равной мере беспокоят одни и те же вопросы, посредник может найти способ частично удовлетворить притязания каждой стороны или компенсировать каждой из сторон преимущество другой стороны в некоторых вопросах. Часто выработка решения, в котором учитывались бы все претензии обеих сторон, отнимает много сил и времени.

23. Нередко причиной возникновения разногласий являются представления сторон друг о друге или значительные различия в способах, с помощью которых люди пытаются разрешить проблемы. Посредник может попытаться попросить каждую из сторон сначала описать себя, а затем другую сторону. Посредник может также попросить каждую сторону определить положительные и менее привлекательные

[3]Friedrich Glasl, *Conflict Resolution* 59 (1996); Friedrich Glasl, Konfliktmanagement (1994).

[4]*Id.*

черты, свойственные ей самой и ее оппоненту. *Затем посредник может попытаться направить свои усилия на то, чтобы стороны поняли различия между ними, акцентируя при этом их внимание на взаимно согласованных элементах позиций каждой из сторон.* Взаимное понимание персональных отличий поможет преодолеть значительные различия. Например, некоторые люди слишком ориентированы на результат. Другим необходимо установить взаимосвязь, прежде чем они начнут добиваться результата. Если ориентированная на результат сторона понимает подход другой стороны, они в качестве первого шага в направлении достижения результатов могут наладить взаимоотношения.

24. При выработке подходов к урегулированию споров СПЧ должен учитывать как мандат полевой операции, так и лежащие в основе этого мандата нормы в области прав человека. ***Разрешение спора должно осуществляться в соответствии с международным правом в области прав человека,*** *в результате чего будут сняты претензии сторон и создан потенциал для урегулирования таких споров в дальнейшем без непосредственной помощи полевой операции.*

Часть пятая

СОТРУДНИК ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Часть пятая

СОТРУДНИК ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Глава XXII

НОРМЫ, ПРИМЕНИМЫЕ К СОТРУДНИКАМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ДРУГОМУ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Ключевые понятия

***Находясь в стране**, где проводятся операции, СПЧ всегда **остаются сотрудниками операции** и представителями Организации Объединенных Наций, независимо от того, выполняют ли они свои служебные обязанности или нет.*

СПЧ должны:

- *знать нормы Организации Объединенных Наций в области прав человека, придерживаться их и способствовать их соблюдению;*
- *уважать основные принципы контроля за соблюдением прав человека, изложенные в **главе V "Основные принципы контроля"**;*
- *ознакомиться с традициями и обычаями, принятыми в стране проведения операции, и уважать их;*
- *ознакомиться с необходимыми стандартами в отношении качества их работы и надлежащего поведения во время проведения полевых операций;*
- *уметь вести дискуссии, идти на компромисс и общаться с другими людьми;*
- *избегать дискриминации по признаку пола или на иных основаниях во взаимоотношениях с коллегами и жителями страны проведения операции;*
- *признавать, что они являются участниками крупной операции и не могут сами определять ее политику;*
- *в любом случае избегать критики в адрес операции по правам человека и любого из штатных сотрудников в разговоре с каким-либо лицом, не являющимся сотрудником этой операции; и*
- *уважительно относиться к важному вкладу всего персонала – коллег, добровольцев Организации Объединенных Наций, командированных, вспомогательного персонала, местного персонала и др., – который они вносят в операции по правам человека.*

A. Введение

1. СПЧ входят в состав международного персонала категории специалистов полевой операции. В данной главе рассматриваются нормы поведения СПЧ.

2. Успешное проведение операции по правам человека зависит от работы ее штатных сотрудников как никакой другой гуманитарной операции, например операции по оказанию материальной помощи. Операция по правам человека обычно предпринимается в связи с кризисом, когда возникает неотложная необходимость направить СПЧ в ту страну, где в них нуждаются. *СПЧ должны обладать соответствующими навыками и знаниями не только в области прав человека, но и в отношении страны или региона проведения операции.* Помимо *владения языками* СПЧ полезно *знать особенности региона*, а именно его культуру, социально-политическую ситуацию и положение в области прав человека. Многие СПЧ имеют полезный *опыт работы на низовом уровне или на местах* в области прав человека, оказания помощи беженцам, предоставления гуманитарной помощи, содействия развитию или других смежных областях. Этот опыт может пригодиться им в достижении высоких результатов, на которые рассчитывает Организация Объединенных Наций и все международное сообщество.

3. *СПЧ Организации Объединенных Наций в стране проведения операции является сотрудником полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.* Присутствие СПЧ в стране и его административный статус определяются условиями проведения операции. Проездные документы – паспорт Организации Объединенных Наций или удостоверение консультанта Организации Объединенных Наций, – которыми пользуются штатные сотрудники, свидетельствуют о принадлежности каждого лица к Организации Объединенных Наций и придают ему/ей особый статус дипломатического характера. В отличие от них сотрудники международных НПО пользуются во время поездок своими национальными паспортами и поэтому не обладают таким же международным статусом, находясь в стране проведения операции.

4. Итак, находясь в стране проведения операции, *СПЧ всегда представляют операцию, к которой они прикомандированы.* По их словам и поступкам в отношении людей, не связанных с операцией, судят об операции. Таким же образом действия и решения, принимаемые операцией, отражаются на СПЧ.

5. От СПЧ может *потребоваться длительная работа в тяжелых и опасных условиях.* Необходимо подчеркнуть, и это, возможно, самое главное, что во время пребывания в стране проведения операции СПЧ Организации Объединенных Наций круглые сутки на протяжении всех семи дней в неделю остается сотрудником по правам человека Организации Объединенных Наций. Чтобы сохранять эффективность, он должен отдыхать. Для успешного выполнения служебных обязанностей и проведения всей операции в целом сотрудникам необходим отдых, но в свое свободное время сотрудник подчиняется некоторым существенным ограничениям. *Находясь в стране проведения операции, СПЧ всегда остается сотрудником операции и представителем Организации Объединенных Наций, независимо от того, выполняет ли он свои служебные обязанности или нет.* Этот принцип исходит частично из правового статуса СПЧ Организации Объединенных Наций в стране проведения операции, а частично из того, как воспринимают его люди, работающие и живущие в данном районе. Поведение СПЧ будет объектом внимания не только со стороны граждан страны проведения операции, но и со стороны сотрудников других международных организаций.

6. *Сотрудники по правам человека Организации Объединенных Наций должны ознакомиться с необходимыми стандартами в отношении качества их работы и надлежащего поведения во время проведения полевых операций.* Как минимум, требуется, чтобы СПЧ соблюдали любые *правила, установленные Организацией Объединенных Наций или самой полевой операцией.* Эти правила могут, например, предусматривать необходимость избегать нарушения *местных культурных традиций*, таких как уважение требований в отношении одежды и поведения в публичных местах, осмотрительность *в финансовых вопросах*, надлежащее поведение в *общении с другими людьми и взаимоотношениях с другим полом*, в некоторых ситуациях соблюдение комендантского часа, *ограничения на поездки* между некоторыми регионами, запрет на посещение некоторых баров или ночных клубов и т. д. Большинство ограничений обусловлены *соображениями безопасности*, в том числе безопасности каждого отдельного СПЧ. Однако некоторые ограничения могут быть наложены с целью поддержания *престижа Организации Объединенных Наций* и полевых операций.

7. Если СПЧ уполномочены Организацией Объединенных Наций осуществлять контроль *за соблюдением международных норм по правам человека* и поощрять их соблюдение, их собственное поведение должно соответствовать этим нормам.

8. *Иногда считается*, что персонал Организации Объединенных Наций *ведет привилегированный образ жизни в стране проведения полевой операции.* Международные сотрудники порой получают заработную плату, которая намного превышает заработную плату местных сотрудников, что способствует заметному повышению арендной платы и других местных цен до уровня, не достижимого для других людей. Сотрудники Организации Объединенных Наций могут также сталкиваться с трудностями, приспосабливаясь к местным обычаям. В то же время местное население может возлагать слишком большие надежды на сотрудников Организации Объединенных Наций, считая их безупречными и образцовыми представителями международного сообщества, лишенными человеческих недостатков.

9. Как бы хорошо ни был продуман мандат операции, ее эффективность зависит от *легитимности СПЧ в глазах государственных должностных лиц и обычных людей на местном уровне*, которым приходится ежедневно сотрудничать с операцией. Эта легитимность во многом зависит от поведения СПЧ.

10. Следовательно, Организация Объединенных Наций, ее СПЧ и общество, в котором они работают, должны *ясно представлять себе, в чем состоит кодекс поведения* СПЧ и других сотрудников Организации Объединенных Наций в этой области.

B. Предыдущие кодексы поведения Организации Объединенных Наций для ее персонала на местах

11. Организация Объединенных Наций регулирует поведение своего персонала, особенно во время полевых операций, с помощью различных документов и руководящих принципов.

12. В 1954 году Консультативный комитет по международной гражданской службе издал **“Доклад о нормах поведения на международной гражданской службе”**, который применяется до сих пор и, в частности, был использован при регламентации поведения гражданского, полицейского и военного персонала Временного органа

Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК) в 1992–1993 годах. В этих нормах подчеркивается, что

> "руководители всех уровней обязаны придерживаться в своих отношениях с сотрудниками принципов честности, терпимости и взаимопонимания, а также при любых обстоятельствах обращаться с ними справедливо... В частности, во время работы на местах или в миссии международные гражданские служащие должны понимать и уважать культуру, обычаи и традиции страны, в которой они работают. Они должны стараться не давать повода для ненависти и воздерживаться от поступков, которые негативно отразятся на престиже их организации. Международный гражданский служащий обязан придерживаться в своем поведении наивысших стандартов, с тем чтобы не нанести ущерба заявленным интересам организации, в которой он работает, не дискредитировать ее и не оскорблять своим поведением общину, в которой он проживает". (Внутренние кавычки опущены.)

13. Консультативный комитет по международной гражданской службе сделал также некоторые полезные замечания относительно поведения сотрудников, выполняющих свои обязанности за пределами центральных учреждений Организации Объединенных Наций:

> "Первостепенная обязанность международного гражданского служащего, направляющегося на работу в какой-либо район мира, состоит в том, чтобы заранее и наилучшим образом ознакомиться со странами, в которые он/она направляется, а также с обычаями, традициями и устоями их народов... Эти знания помогут ему/ей правильно вести себя, проявляя тактичность, понимание и терпимость...
>
> В принципе личная жизнь международного сотрудника является его личным делом, и организация не может вторгаться в нее. В то же время, для того чтобы его личная жизнь не поставила организацию в неприглядное положение, он обязан придерживаться в своем поведении наивысших стандартов, которые в некоторых отношениях сложнее требований, предъявляемых к национальным государственным служащим. Международный сотрудник обязан иметь в виду, что его поведение, связанное или не связанное с выполнением служебных обязанностей, не должно наносить ущерба заявленным интересам организации, в которой он работает, не должно дискредитировать ее или оскорблять достоинство общины, в которой он живет... Скрупулезное соблюдение законов принимающей страны, необходимость избегать каких-либо незаконных или спекулятивных валютных операций, а также принятия каких-либо финансовых обязательств являются лишь некоторыми примерами тех требований, который вытекают из этого принципа".

14. В 1992 году эти нормы особенно часто упоминались в контексте решения проблемы, возникшей в связи с созданием Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК):

> Поступали сообщения о случаях, когда представительницам камбоджийского персонала предлагалось более тесно общаться с международным персоналом, и делалось это настолько настойчиво, что им ничего не оставалось, кроме как принять такие предложения. Такое поведение могло быть расценено как сексуальные домогательства[1].

[1]United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC), International Circular No. 67/72 "Relations between International and Locally Recruited Personnel", 27 November 1992.

15. ЮНТАК рассмотрел эту проблему и заявил: "Очевидно, что такое поведение неприемлемо и несовместимо с наивысшими стандартами, которых должен придерживаться международный персонал в своем поведении... Поэтому международному персоналу напоминается, что за поступки, которые противоречат установленным Нормам поведения, могут быть применены соответствующие дисциплинарные меры". ЮНТАК разработал для персонала регламент по соблюдению Норм поведения.

16. Комиссар гражданской полиции ЮНТАК издал 8 февраля 1993 года дополнительную директиву относительно "общения" сотрудников гражданской полиции Организации Объединенных Наций (СИВПОЛ) с женщинами "сомнительной репутации, такими как проститутки из соседних стран". Комиссар заявил, что такие отношения могут вызвать у людей сомнения относительно нейтралитета ЮНТАК и создать угрозу для безопасности соответствующих сотрудников и прочих лиц. Сотрудникам СИВПОЛ было предписано, что их "***не*** должны видеть с такими женщинами... и поэтому им запрещается вступать в какие-либо романтические отношения с местными женщинами"[2].

17. В 1994 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла **Конвенцию о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала**[3], в которой от ратифицировавших ее государств требуется принять все надлежащие меры по обеспечению охраны и безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. В состав персонала Организации Объединенных Наций входят члены военного, полицейского и гражданского компонентов операции Организации Объединенных Наций, развернутой Генеральным секретарем. "Связанный с ней персонал" состоит из лиц, направленных гуманитарными неправительственными организациями в соответствии с соглашением с Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций. Конвенция предусматривает ряд мер по обеспечению безопасности и защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, а также содержит некоторые нормы поведения самого персонала. Например, в случае захвата или задержания персонала Организации Объединенных Наций или связанного с ней персонала в ходе выполнения им своих обязанностей он не подвергается допросу и незамедлительно освобождается и возвращается Организации Объединенных Наций или другим соответствующим органам. Однако в статье 6 Конвенции также указано:

Соблюдение законов и правил принимающего государства

> 1. Без ущерба для таких привилегий и иммунитетов, какими они могут обладать, или требований, связанных с обязанностями, персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал:
>
> a) соблюдает законы и правила принимающего государства и государства транзита;
>
> b) воздерживаться от любых действий или деятельности, несовместимых с беспристрастным и международным характером своих обязанностей.

[2]United Nations Transitional Authority in Cambodia, Commissioner's Directive: "Personal Behaviour of CIVPOL Monitors", 8 February 1993.

[3]Резолюция A/49/59 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г., сорок девятая сессия Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 1, стр. 299 англ. текста, приложение (1994).

> 2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций принимает все необходимые меры в целях обеспечения соблюдения этих обязательств.

18. Эта Конвенция более подробно рассматривается в **главе XXIV "Безопасность"**, но в данной главе она упоминается в связи с обязательствами, налагаемыми ею на персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал.

19. В 1994 году Организация Объединенных Наций выпустила **"Правила персонала, применимые к службе ограниченной продолжительности"**, которые распространяются на сотрудников, работающих в рамках операций по поддержанию мира, миротворческих операций, программ технического сотрудничества, гуманитарной и чрезвычайной помощи[4]. Правила персонала 1994 года затрагивают многие вопросы, связанные с персоналом, в том числе содержат требование, чтобы сотрудники без предварительного согласования не выступали с заявлениями в прессе или в других средствах массовой информации; не принимали предложений выступить с речью или принять участие в фильмах, театральных постановках, радио- и телевизионных передачах; а также не направляли статей для публикации. Правила персонала 1994 года предусматривают дисциплинарные меры за несоблюдение норм поведения, которых должны придерживаться международные гражданские служащие, в том числе порицание, временное отстранение от работы без выплаты вознаграждения, штраф, освобождение от должности и немедленное увольнение. Эти Правила также разрешают штатным сотрудникам обжаловать наложенные на них дисциплинарные санкции.

20. В случае развертывания сил гражданской полиции Организации Объединенных Наций (СИВПОЛ), ее действия регулируются **"Стандартными административными процедурами"**, которые содержат весьма подробный "Кодекс поведения"[5]. Например, в Стандартных административных процедурах, изданных 6 февраля 1995 года для компонента гражданской полиции UNPROFOR в бывшей Югославии, предусматривается, что:

> 8.1 Сотрудники полиции набраны из многих стран с разной культурой, процессуальными нормами и уровнем подготовки. Однако они являются сотрудниками полиции в своих странах, где они привыкли к повседневным проблемам несения полицейской службы в соответствии с тем или иным кодексом поведения и психологически настроены на решение таких проблем. Для успешного выполнения поставленных перед ними задач полицейские должны в любом случае проявлять спокойствие, терпение, такт, дипломатичность, рассудительность и здравомыслие, но в случае необходимости они, выполняя свои служебные обязанности, должны действовать с надлежащей твердостью и неизменно проявлять абсолютную беспристрастность в отношении всех общин в районах проведения миссии.
>
> 8.2 Приведенные ниже правила отражают общепринятый международный кодекс поведения, которого придерживаются в большинстве полицейские организации и который должен строго соблюдаться всеми участниками данной миссии.

[4]United Nations, *Staff Rules, Rules 301.1 to 312.6 Governing Appointments for Service of a Limited Duration*, UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.5 (1994) (revising UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev. 4 (1987).

[5]United Nations Field Operations Division, *Notes for the Guidance of Military Observers and Police Monitors*, 1 March 1992.

8.3 Дискредитирующее поведение

8.3.1. Сотрудник СИВПОЛ не должен поступать таким образом, который, как он знает или должен знать, нанесет ущерб дисциплине или, вполне вероятно, дискредитирует Организацию Объединенных Наций.

8.3.2. Он не должен совершать какое-либо действие, поступок, а также допускать нарушение или халатность в ущерб надлежащему порядку, нравственности или дисциплине в полиции, которое не указано в настоящих правилах.

21. Далее, Кодекс поведения запрещает ненадлежащее поведение в отношении другого сотрудника гражданской полиции, в том числе любое действие, которое является "грубым, оскорбительным, дискриминационным или способным нанести обиду или унижение". Кодекс также запрещает применение физического насилия в отношении другого сотрудника. Согласно кодексу, сотрудники должны "в надлежащем порядке отчитываться о любых денежных суммах или имуществе", полученных ими в официальном качестве, и не должны "сознательно или по небрежности представлять поддельные, вводящие в заблуждение или неточные устные или письменные отчеты или записи в любой документации, которая составлена, ведется или требуется в целях Организации Объединенных Наций". Сотрудники "не должны делать какие-либо несанкционированные заявления в отношении любой информации, о которой становится известно сотруднику при исполнении им служебных обязанностей или которая не доступна общественности". "Выступления с заявлениями в прессе, газетах, по радио или телевидению или в других средствах массовой информации не разрешаются, если на них не дано надлежащей санкции". Сотрудникам запрещается заниматься любой "коррупцией или ненадлежащей практикой", в том числе неправильно использовать или пытаться использовать свое положение сотрудника Организации Объединенных Наций с личной выгодой, намеренно и без веских оснований не оплачивать любой законный долг при таких обстоятельствах, когда это компрометирует других сотрудников, а также брать на себя денежные обязательства перед любым лицом таким образом, что это может повлиять или может выглядеть так, будто влияет на способность этого сотрудника выполнять свои служебные обязанности. Сотрудники не должны злоупотреблять своими полномочиями, обращаясь с населением грубо, оскорбительно или невежливо. Сотрудники не имеют права "оказаться в состоянии, когда они не способны исполнять свои служебные обязанности по причине употребления алкоголя или наркотиков или управлять транспортным средством Организации Объединенных Наций в состоянии алкогольного или наркотического опьянения". Сотрудник "не должен пользоваться транспортным средством Организации Объединенных Наций без надлежащего разрешения или с превышением данных ему полномочий".

22. Гражданской полицией также разработана процедура применения дисциплинарных санкций, предусматривающая возможность ответить на предъявленные обвинения, обжаловать наложенные санкции, урегулировать мелкие нарушения на уровне местного руководства и рассмотреть серьезные нарушения в главном офисе в стране проведения операции. Предусматриваются самые разные санкции, в том числе беседа, порицание, невыплата дневного пособия и рекомендация уволиться и вернуться на родину.

23. В 1995 году Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций выпустил ***Общие руководящие принципы для проведения операций по поддержанию мира*** (UN Doc. UN/210/TC/GG95), в которых также даются указания для гражданских сотрудников по правам человека, в частности:

> Легитимность является одним их наиболее важных достоинств операции по поддержанию мира. Она базируется на понимании того, что операция является справедливой и отражает волю международного сообщества в целом, а не какие-либо частные интересы... Эта легитимность подкрепляется также кадровым составом операции по поддержанию мира, обычно включающим персонал из самых разных государств. И наконец, способ проведения операции является существенным элементом легитимности... Поведение и действия всех сотрудников должны быть на высшем уровне и соответствовать той важной роли, которая возложена на операцию по поддержанию мира.

24. При подготовке младшего состава для операций по поддержанию мира Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций дает следующие указания:

> Правильное поведение, требуемое от миротворца Организации Объединенных Наций.
>
> - Правильное поведение и самодисциплина – залог вашей безопасности.
> - Миротворец находится на службе 24 часа в сутки семь дней в неделю.
> - Ваше поведение и высказывания являются объектом пристального внимания.
> - Вы являетесь посланцем Организации Объединенных Наций и вашей страны.
> - По вашему поведению будут судить об Организации Объединенных Наций в целом[6].

25. В 1997 году Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций издал **"Руководящие принципы"** и **"Десять правил. Кодекс поведения военнослужащих из состава голубых касок"**, в которых заявляется следующее:

"МЫ – МИРОТВОРЦЫ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

> Организация Объединенных Наций является воплощением мирных чаяний всех народов. В связи с этим Устав Организации Объединенных Наций требует, чтобы весь ее персонал демонстрировал высочайшую порядочность и безупречное поведение.
>
> При осуществлении операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира мы обязуемся соблюдать руководящие принципы международного гуманитарного права и соответствующие положения Всеобщей декларации прав человека, которые будут служить нам опорой.
>
> Будучи миротворцами, мы представляем Организацию Объединенных Наций и находимся в стране для того, чтобы помочь ей восстановиться после потрясения, причиненного конфликтом. Соответственно мы должны быть готовы к определенным ограничениям в нашей общественной и личной жизни, с тем чтобы достойно выполнять порученную нам работу и быть проводником идеалов Организации Объединенных Наций.
>
> В рамках соглашений, заключенных между Организацией Объединенных Наций и принимающей страной, нам будут предоставлены определенные

[6]Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций, Управление планирования и поддержки/Группа подготовки кадров, *Операции ООН по поддержанию мира. Руководство для младшего состава.*

привилегии и иммунитеты исключительно с целью способствовать надлежащему выполнению наших обязанностей по поддержанию мира. Ожидания мирового сообщества и местного населения будут весьма высокими, и наша работа, поведение и высказывания будут находиться под пристальным вниманием.

Мы будем всегда:

- вести себя профессионально и дисциплинированно в любой ситуации;
- отдавать все свои силы достижению целей Организации Объединенных Наций;
- понимать цели мандата и миссии и соблюдать все указанные положения;
- бережно относиться к окружающей среде в принимающей стране;
- учитывать местные обычаи и порядки на основе уважения культуры, религии, традиций и гендерных обычаев;
- относиться к жителям принимающей страны вежливо, с уважением и участием;
- действовать беспристрастно и тактично, быть честным;
- поддерживать немощных, больных, слабых и помогать им;
- подчиняться вышестоящим сотрудникам от Организации Объединенных Наций и соблюдать субординацию;
- уважать всех участников миссии по поддержанию мира независимо от их статуса, звания, этнического или национального происхождения, расы, пола или вероисповедания;
- поддерживать и поощрять надлежащее поведение среди всех своих коллег-миротворцев;
- всегда одеваться и выглядеть надлежащим образом;
- бережно относиться к денежным средствам и имуществу, предоставляемым нам как участникам миссии; и
- бережно относиться к оборудованию Организации Объединенных Наций, переданному под нашу ответственность.

Мы никогда не будем:

- дискредитировать Организацию Объединенных Наций или наши государства недостойным личным поведением, невыполнением наших обязанностей или злоупотреблением нашими полномочиями как миротворцев;
- совершать какие-либо проступки, которые могут повредить осуществлению миссии;
- злоупотреблять спиртными напитками, употреблять наркотики или заниматься их контрабандой;
- вступать в несанкционированные контакты с внешними учреждениями, в том числе путем несанкционированных заявлений для печати;
- разглашать или неправильно использовать информацию, полученную во время службы;
- применять насилие или высказывать угрозы в адрес задержанных;
- совершать поступки, которые могут нанести физическую, сексуальную или психологическую травму либо причинить страдания представителям местного населения, особенно женщинам и детям;

- вступать в сексуальные контакты, которые могут негативно отразиться на нашем беспристрастном отношении к другим людям или нанести ущерб их благополучию;
- вести себя вызывающе или некорректно по отношению к любому представителю общественности;
- намеренно выводить из строя или использовать не по назначению любое имущество или оборудование Организации Объединенных Наций;
- использовать не по назначению или без разрешения транспортные средства;
- получать несанкционированные подарки;
- участвовать в незаконной деятельности, коррупции или неправомерной практике; или
- пытаться использовать наше положение в целях извлечения личной выгоды, делать ложные заявления или принимать вознаграждения, на которые мы не имеем права.

Мы отдаем себе отчет в том, что невыполнение настоящих руководящих принципов может:

- подорвать веру в Организацию Объединенных Наций;
- поставить под угрозу достижение целей миссии; и
- повредить нашему статусу и безопасности как миротворцев".

"ДЕСЯТЬ ПРАВИЛ КОДЕКС ПОВЕДЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ИЗ СОСТАВА ГОЛУБЫХ КАСОК

1. Одевайтесь, думайте, говорите, действуйте и ведите себя так, чтобы не уронить чести дисциплинированного, старательного, выдержанного, зрелого, пользующегося уважением и доверием военнослужащего, демонстрирующего высокую степень добросовестности и беспристрастности. Гордитесь званием миротворца, не превышайте своих полномочий и не злоупотребляйте ими.

2. Уважайте законы, действующие на территории принимающей страны, а также культуру, традиции, обычаи и порядки местного населения.

3. Проявляйте уважение, вежливость и внимательность по отношению к жителям принимающей страны. Вы прибыли сюда как гость для оказания им помощи и ответом на это будет радушный прием. Не добивайтесь и не принимайте никакого материального вознаграждения, наград или подарков.

4. Не совершайте аморальных поступков, связанных с сексуальным, физическим или психологическим принуждением или эксплуатацией местных жителей или сотрудников Организации Объединенных Наций, особенно женщин и детей.

5. Уважайте и соблюдайте права человека применительно ко всем людям. Оказывайте поддержку и помощь инвалидам, больным и слабым

людям. Не поддавайтесь чувству мести или злобы, особенно при обращении с пленными, задержанными или находящимися под стражей лицами, которых вам поручено охранять.

6. Проявляйте надлежащую заботу и внимание в отношении всех переданных под вашу ответственность денежных средств, транспортных средств, оборудования и имущества Организации Объединенных Наций, не превращайте их в предмет купли-продажи или обмена с целью извлечения личной выгоды.

7. Демонстрируйте воинскую вежливость и с должным уважением относитесь ко всем сотрудникам миссии, включая персонал других контингентов Организации Объединенных Наций, независимо от их убеждений, пола, звания или происхождения.

8. Проявляйте уважение и заботу в отношении окружающей среды, включая флору и фауну, принимающей страны.

9. Не злоупотребляйте алкоголем и не занимайтесь торговлей наркотиками.

10. Проявляйте максимальную осмотрительность в отношении секретной информации и служебных вопросов, разглашение которых может поставить под угрозу жизни многих людей или подорвать престиж Организации Объединенных Наций".

26. ЮНИСЕФ также разработала широкий круг рекомендаций для Специального комитета по операциям по поддержанию мира в отношении минимального возраста для вступления в сексуальные отношения персонала по поддержанию мира. Во всем мире детская проституция расценивается как форма эксплуатации детского труда.

Конвенция МОТ № 138 о минимальном возрасте устанавливает 18 лет как минимальный возраст для занятия опасными и вредными видами деятельности, такими как работа на шахте. С учетом риска заражения ВИЧ/СПИДом и ее психических и психосоциальных последствий проституция также расценивается как опасный и вредный вид деятельности. Согласно Конвенции о правах ребенка, сторонами которой являются 190 государств, ребенком считается лицо в возрасте до 18 лет (если в законе, применимом к ребенку, не установлен более ранний возраст наступления совершеннолетия). В соответствии с рекомендациями ЮНИСЕФ и УВКБ ООН сексуальная эксплуатация детей должна быть запрещена в отношении детей, не достигших 18 лет. Это в полной мере согласуется с основными принципами Конвенции о правах ребенка и действующей международно-правовой базой.

27. Следовательно, установленное ЮНИСЕФ правило можно рассматривать в сущности как запрет на вступление в сексуальные отношения с лицами, младше 18 лет.

28. Чтобы способствовать надлежащему поведению персонала операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций, в октябре 1995 года Организация Объединенных Наций приняла Руководящие принципы поведения, которые должен подписать перед поступлением на службу, например, каждый военный наблюдатель от Организации Объединенных Наций, работающий в Ирако-кувейтской миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению (ИКМООНН). Руководящие принципы поведения запрещают военному наблюдателю без прямой санкции главного военного наблюдателя: a) принимать приглашения выступить с речью, давать интервью средствам массовой информации или делать

публичные заявления; b) передавать документы ИКМООНН другим лицам; c) посещать военные или промышленные объекты или участвовать в официальных церемониях, организованных правительством; d) делать личные фотографии, особенно объектов с ограниченным доступом; e) покупать беспошлинные товары, кроме как в соответствии с нормативными актами. В Руководящих принципах отмечается, что их несоблюдение может привести к немедленной репатриации. Кроме того, ограничения, указанные в пунктах a), b) и c), продолжают действовать и по окончании службы в ИКМООНН.

29. В 1996 году Организация Объединенных Наций и Международный комитет Красного Креста согласовали документ, озаглавленный "Руководящие принципы сил Организации Объединенных Наций в отношении соблюдения международного гуманитарного права". Эти Руководящие принципы не применяются конкретно к гражданским СПЧ, но в них подчеркивается обязательство Организации Объединенных Наций обеспечить, чтобы любые силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира или правопорядка "уважали принципы и дух международного гуманитарного права, применимого к поведению военного персонала...".

30. Аналогичным образом, как заметил Верховный комиссар по правам человека Организации Объединенных Наций в Руководстве для полевых сотрудников специальных международных полицейских сил операции по мирному урегулированию в Боснии и Герцеговине и отделений СИВПОЛ Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточной Славонии № 1 (1996), "Разумеется, в качестве сотрудников, работающих на основании мандата Организации Объединенных Наций, они также связаны нормами Организации Объединенных Наций". То же замечание относится и ко всем сотрудникам Организации Объединенных Наций, включая персонал операции по правам человека.

C. Кодекс поведения сотрудников по правам человека

31. Исходя из предыдущего опыта установления норм Организации Объединенных Наций для персонала на местах, а также из других принципов, связанных с деятельностью в области прав человека, о которых говорилось в других главах настоящего Пособия, можно сформулировать некоторые основные принципы, которые могли бы войти в кодекс поведения сотрудников операций по правам человека.

1. Соблюдение норм в области прав человека

32. *Прежде всего сотрудники по правам человека должны знать и соблюдать нормы Организации Объединенных Наций в области прав человека*, включая принципы и дух Устава Организации Объединенных Наций, Международного билля о правах человека, других договоров в области прав человека и других международных документов по правам человека.

2. Уважение принципов контроля за соблюдением прав человека

33. СПЧ Организации Объединенных Наций должны также стремиться *соблюдать основные принципы контроля*, изложенные в **главе V "Основные принципы контроля"**:

- контроль за соблюдением прав человека как метод совершенствования их защиты;
- непричинение вреда;
- соблюдение мандата;
- знание норм;
- вынесение разумных суждений;
- обращение за советом;
- уважение органов власти;
- доверие;
- конфиденциальность;
- безопасность;
- понимание особенностей страны;
- необходимость последовательности, настойчивости и терпения;
- четкость и точность;
- беспристрастность;
- объективность;
- чуткость;
- Прямота и честность;
- Профессионализм;
- Заметное присутствие.

3. Уважение к местному населению и его обычаям

34. Чтобы соблюсти стандарты, которых должен придерживаться СПЧ, очень важно, как уже отмечалось в **главе II "Местный контекст"**, чтобы операция провела брифинг, посвященный *местным традициям в стране пребывания*. СПЧ должны быть информированы по следующим вопросам:

- формы обращения к мужчинам, женщинам, официальным лицам, различным социальным классам и т. д.;
- социальная структура;
- традиции и обычаи;
- религия;
- подходящая одежда;
- приемлемые и неприемлемые формы поведения на публике;
- как отдельные люди урегулируют разногласия и противоречия;
- как отдельные люди могут ответить на вопросы.

35. Например, в 1992 году гражданскому персоналу ЮНТАК было сообщено следующее:

> "В Камбодже считается невежливым смотреть в глаза собеседнику, особенно если он занимает более высокое социальное положение". "Когда вы сидите, не следует класть ногу на ногу...". "Среди камбоджийцев очень широко распространено курение. У них не считается невежливым не спросить разрешения закурить". "Голова человека считается священной, и поэтому ее никогда не следует гладить или трогать". "Мирской человек, особенно женщина, ни в коем случае не должен касаться буддийского монаха. К монахам следует всегда относиться с почтением". "Человек ни в коем случае не должен переступать через какую-либо часть туловища другого человека, особенно верхнюю часть. Чтобы перейти с одного места на другое, следует обойти такого человека". "Если лица одного пола держатся за руки, это не имеет никакого сексуального смысла. Это просто выражение чувства дружбы между двумя людьми".
>
> "Представления о времени у камбоджийцев весьма расплывчатые. От них вполне можно ожидать некоторого опоздания на встречу. Обычно камбоджийцы не извиняются за опоздание. И это вызвано не бестактностью, а скорее тем, что извинения (как и выражения благодарности), как правило, не приняты на публике". "В служебной обстановке можно ожидать, что люди будут одеты должным образом, например не в джинсы. Свободные брюки и расстегнутый воротничок считаются вполне приемлемыми".

36. Руководство такого рода должно быть составлено по каждой стране, в которой проводится операция по правам человека, с тем чтобы помочь сотрудникам в их работе и в выборе правильной модели поведения во всех случаях.

4. Служебные отношения

37. Отношения между сотрудниками операции также имеют важное значение. *СПЧ, в том числе сотрудники, занимающие руководящие посты, должны уважительно относиться к важному вкладу всего персонала – коллег, добровольцев Организации Объединенных Наций, командированных сотрудников, вспомогательного персонала, местного персонала и др., – который они вносят в общие усилия операции по правам человека.* Персонал должен избегать любых действий, которые нарушают согласованность работы операции. Персонал должен делать все возможное для того, чтобы оборудование и другие ресурсы, предоставленные для эффективного проведения операции, использовались на справедливой основе. Каждый сотрудник должен воспринимать себя как часть всей операции по правам человека, а не как представителя какого-то учреждения, которое наняло его. Независимо от того, как был нанят сотрудник, как оплачивается его труд, как он оснащен или к какой категории он относится, должно быть ясно, что за управление операцией отвечает руководитель операции. Персонал Организации Объединенных Наций должен, как минимум, воздерживаться от любых поступков, которые являются грубыми, оскорбительными, дискриминационными или способными обидеть или унизить другого.

38. Этот принцип имеет особенно важное значение, поскольку нередко сотрудники попадают в операцию по правам человека разными путями, в частности посредством найма, командировки (от других учреждений, региональных организаций или правительств), направления в качестве добровольцев Организации Объединенных Наций, набора на местах и т. д. Следовательно, сотрудники могут

получать совершенно разную заработную плату, отпуска разной продолжительности, разное оборудование, относиться к разным категориям гражданской службы и т. д. в силу различий между источниками их финансирования и методами найма. Тем не менее каждый человек может внести ценный вклад в операцию, используя свой опыт и квалификацию, независимо от статуса или источника финансирования.

39. Этот принцип имеет важное значение также и потому, что работа СПЧ связана с сильным напряжением и трудностями. СПЧ и другие сотрудники должны во многом полагаться друг на друга, особенно те, кто работает в небольших, обособленных отделениях. Обычно сотрудники являются гражданами разных стран, принадлежащими к различным культурам, имеющими неодинаковый опыт и стиль работы. Крайне важно, чтобы они сумели работать сообща, полагаясь на сильные стороны друг друга. Личностные различия, часто усугубляемые работой в напряженных условиях, могут негативно сказаться на эффективности работы территориальных отделений и даже их безопасности. Отдельные СПЧ должны сделать все возможное для совместной работы с теми сотрудниками, которые работают в территориальном отделении. СПЧ должны рассчитывать на поддержку со стороны своих коллег и ценить вклад каждого в общие усилия.

40. Итак, обобщая *вышеуказанные требования*, можно сказать, что СПЧ должен:

- быть готовым эффективно реагировать на стрессовые ситуации;
- быть готовым и уметь жить в достаточно суровых условиях;
- уметь хорошо работать в коллективе;
- уметь вести дискуссии, идти на компромиссы и общаться с другими людьми;
- избегать дискриминации по признаку пола или на иных основаниях во взаимоотношениях с коллегами и другими людьми;
- гуманно относиться к другим людям и заботиться об их благе.

41. *Сотрудники по правам человека должны признать, что они являются участниками крупной операции и не могут сами определять политику.* Разумно прибегать к советам других. За исключением случаев, когда критическая ситуация требует индивидуальных действий, СПЧ должны обращаться за консультацией к своим региональным координаторам и коллегам, прежде чем предпринять важные шаги. Они также должны понимать, что их замечания, даже поверхностные личные высказывания, могут отразиться на всей операции. *СПЧ должны в любом случае избегать критики в адрес операции по правам человека или любого из ее штатных сотрудников в разговоре с каким-либо человеком, не являющимся сотрудником операции. Критические высказывания об операции в разговоре с посторонними могут нанести большой ущерб деятельности операции по защите прав человека.* Это особенно недопустимо в беседах с журналистами или с сотрудниками других организаций. Такие критические замечания создают крайне негативное впечатление об операции по правам человека и плохо отражаются на профессиональных качествах того, кто их высказывает. Как правило, СПЧ, который критикует свою операцию таким образом, пытается отмежеваться от нее в глазах собеседника. Если он/она искренне критикует операцию и остро переживает конкретную проблему, лучше было бы поднять вопрос в рамках самой операции или в Организации Объединенных Наций. Если это окажется напрасным, лучше уйти в отставку, чем наносить вред операции.

42. *Полевая операция по правам человека может выработать и другие принципы кодекса поведения, опираясь на собственный опыт* и/или *опыт предыдущих операций Организации Объединенных Наций.*

5. Кодекс поведения УВКПЧ

43. Управление Верховного комиссара по правам человека в 1999 году издало Кодекс поведения для своих сотрудников, работающих как в центральных учреждениях, так и на местах. В Кодексе еще раз подтверждаются правовые обязательства сотрудников Организации Объединенных Наций и перечисляются этические принципы, которых должны придерживаться все. По словам Верховного комиссара "Кодекс дополняет положения Устава, правила и нормативные акты Организации, уточняет роль, обязанности и наивысшие стандарты поведения тех, кто работает в рамках программы Организации Объединенных Наций по правам человека".

44. Кодекс гласит следующее:

> "При исполнении своих обязанностей в рамках Управления Верховного комиссара по правам человека и в целях соблюдения наивысших стандартов качества, честности и профессионализма сотрудники должны придерживаться принципов Устава Организации Объединенных Наций и всех применимых правил Организации Объединенных Наций и, в частности, обязаны:
>
> 1. Способствовать соблюдению всех прав человека, закрепленных в международных документах, и во всех своих действиях, заявлениях, аналитической и другой работе исходить их этих норм.
>
> 2. Уважать, соблюдать и обеспечивать выполнение принципа Организации Объединенных Наций в отношении недопустимости дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса.
>
> 3. Способствовать реализации мандата Верховного комиссара, как он определен в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи и других резолюциях Организации Объединенных Наций, а также во внутренних документах, содержащих руководящие принципы и определяющих политику.
>
> 4. Соблюдать принцип независимости, установленный в Уставе Организации Объединенных Наций, в отношениях с правительствами и другими посторонними органами, принимая указания только от Организации Объединенных Наций, и отчитываться перед Верховным комиссаром в установленном порядке.
>
> 5. Всегда проявлять беспристрастность и объективность, способствуя при этом соблюдению прав человека, и избегать выражений поддержки и проявлений предубежденности.
>
> 6. Всегда выполнять свои функции оперативно, эффективно, инициативно, компетентно, добросовестно, честно и профессионально.
>
> 7. Уважать культуру и обычаи страны проведения операции и уважительно относиться к народу этой страны, а также ко всем другим людям, с которыми приходится вступать в контакты.
>
> 8. Поощрять сотрудничество между различными учреждениями и департаментами Организации Объединенных Наций и способствовать

тому, чтобы во всех аспектах их деятельности должное внимание уделялось правам человека.

9. Проявлять осмотрительность во всех официальных вопросах и не сообщать кому-либо информацию, которой сотрудник располагает в силу своего официального положения и которая не является общедоступной, кроме как при исполнении своих служебных обязанностей или с разрешения Верховного комиссара, а также ни в коем случае не использовать эту информацию в своих личных интересах, в том числе после увольнения из УВКПЧ.

10. Воздерживаться от публичных заявлений по официальным вопросам, кроме случаев, предусмотренных в соответствующих руководящих указаниях УВКПЧ.

11. Воздерживаться от высказываний или действий как во время работы в УВКПЧ, так и после увольнения, которые могут поставить под угрозу безопасность и частную жизнь людей, с которыми сотрудники вступали в контакты, и вашу собственную безопасность; строго соблюдать все директивы по безопасности ККОННВБ и обращаться со всеми вопросами, связанными с безопасностью, к назначенному советнику по безопасности или специальному должностному лицу.

12. Воздерживаться от коррупции и мошенничества и противостоять им, ответственно использовать ресурсы УВКПЧ и не допускать растрат и самообогащения, а также бережно относиться к праву собственности УВКПЧ на его активы и продукцию, включая авторские права и права на научные исследования, публикации и другие материалы, подготовленные УВКПЧ".

Глава XXIII
СТРЕСС, ЭМОЦИОНАЛЬНЫЕ ТРАВМЫ, ВЫЗВАННЫЕ СОПЕРЕЖИВАНИЕМ, И СЛОМЛЕННОСТЬ ДУХА

Ключевые понятия

Работа и жизнь СПЧ протекают в сложных условиях, в которых они могут сталкиваться с вторичными эффектами психологических травм, таких как стресс, эмоциональные травмы, вызванные сопереживанием, возникновение у СПЧ подавляемых эмоций, упадок сил и чувство опустошенности.

Вторичные последствия психологических травм нередко вызывают такие симптомы, как усталость, грусть, депрессия, цинизм, разочарование, притупление чувства сострадания, повышенная возбудимость, нарушения сна, навязчивые ночные кошмары, связанные с причинами травм, соматические расстройства (головные боли, боли в суставах, расстройство желудка/диарея), чувство беспомощности, самоотречение, неверие, злоба и ярость.

Помочь в профилактике и лечении побочных эффектов психологических травм могут такие меры, как:

- *предоставление обязательных выходных дней (например, одного дня в неделю);*
- *предоставление обязательных отпусков для отдыха и проведения досуга за пределами страны операции (например, продолжительностью в одну неделю через каждые шесть–восемь недель);*
- *предоставление возможности поддерживать связь с семьей и друзьями и пользоваться их поддержкой;*
- *овладение методами релаксации, например медитация, слушание музыки;*
- *физические упражнения и прочее.*

A. Введение[1]

1. Работа и жизнь должностных лиц по правам человека протекают в сложных условиях, в которых они могут сталкиваться с психологическими травмами, такими

[1]Материалы взяты из UNHCR, *Guidelines on the evaluation and care of victims of trauma and violence (1995) and Center for Victims of Torture, Vicarious Trauma and Burnout* (1995).

как стресс, эмоциональные травмы, вызванные сопереживанием, возникновение подавляемых эмоций, упадок сил и чувство опустошенности. **В целом** психологи называют эти явления **"вторичными эффектами психологических травм"**, и они довольно широко распространены среди тех, кто интенсивно работает с травмированными людьми.

2. СПЧ работают с людьми, которые испытывают страдания и нуждаются в помощи, однако возможности СПЧ в плане оказания помощи неизбежно ограничиваются рамками имеющихся у них мандата и ресурсов, потребностей других людей и фактором времени. У СПЧ часто возникает чувство, что они не могут позволить себе прервать свою работу или даже уснуть, поскольку обстоятельства требуют от них полной отдачи. Помимо напряженной работы, СПЧ нередко приходится жить в условиях, далеких от идеальных с точки зрения жилых помещений, продуктов питания, климата и т. п. Связанный с условиями труда и жизни стресс усугубляется сильными эмоциональными травмами, которые СПЧ часто получают в результате общения с интервьюируемыми и при работе с людьми, которые испытывают или испытывали колоссальные лишения. Выслушанные рассказы об испытываемых другими людьми травмах могут вызвать болезненные воспоминания у самих сотрудников по правам человека; психологи называют это **"возникновением у человека подавляемых эмоций"**. В некоторых случаях СПЧ могут стать свидетелями гибели людей, увидеть трупы, другие страшные последствия актов насилия и нарушений или стать участниками каких-либо событий, которые могут причинить им **прямую психологическую травму**.

3. Если СПЧ не в состоянии справиться с колоссальным стрессом и вторичными эффектами психологических травм или если им приходится заниматься подобными ситуациями в течение длительного периода времени, они, скорее всего, будут испытывать сломленность духа, что снизит их способность жить и эффективно работать на местах. От такого эффекта никто не застрахован, и СПЧ должны отдавать себе отчет в том, что такие чувства являются вполне нормальными. СПЧ и другие специалисты, занимающиеся оказанием помощи, должны знать и понимать последствия вторичных эффектов психологической травмы. Кроме того, подверженность СПЧ вторичным эффектам психологических травм зависит не только от характера той или иной ситуации, но и от психологических особенностей личности конкретного СПЧ.

B. Вторичный эффект психологических травм

1. Симптомы

4. Вторичные эффекты психологических травм нередко сопровождаются такими **симптомами**, как:

- усталость, грусть, депрессия;
- цинизм, разочарованность, отсутствие чувства сострадания;
- повышенная возбудимость, нарушения сна, навязчивые ночные кошмары, связанные с причинами травм;

- соматические расстройства: головные боли, боли в суставах, расстройство желудка/диарея;
- чувство беспомощности, неверия, злобы и ярости, самоотречение.

2. Способствующие факторы

5. К числу факторов, **способствующих возникновению** вторичного эффекта психологических травм, относятся:

- тревога по поводу потенциального воздействия работы СПЧ на коренные причины насилия, войны, страданий и нарушений;
- противоречивые чувства и вопросы, связанные с доверием, возникают, как правило, в том случае, когда выжившие люди могут быть одновременно виновными в нарушениях и жертвами;
- сложности в общении языкового и культурного характера;
- отсутствие надлежащих ресурсов и оборудования;
- сложности, связанные с совместным использованием имеющегося в недостаточном количестве оборудования и транспортных средств, например автомобиля;
- отсутствие неприкосновенности частной жизни у тех СПЧ, которые долгое время работают в одном районе;
- чувство ответственности, связанное с боязнью попасть в автомобильную аварию и тем самым лишить транспорта всех СПЧ, действующих в этом районе и т. д.

3. Профилактика

6. Помочь в **профилактике и лечении** вторичных эффектов психологических травм могут такие **меры и способы**, как:

- предоставление обязательных выходных дней (например, одного дня в неделю);
- предоставление обязательных отпусков для отдыха и проведения досуга за пределами страны операции (например, продолжительностью в одну неделю через каждые шесть–восемь недель);
- предоставление возможности поддерживать связь с семьей и друзьями и пользоваться их поддержкой;
- системы профессиональной поддержки, обеспечивающие возможность делиться с коллегами своими переживаниями;
- овладение методами релаксации, например медитация, тренировка глубокого дыхания и слушание музыки;
- физические упражнения;
- открытый разговор об испытываемых чувствах и разбор ситуаций;
- осуществление на ротационной основе различных видов деятельности в процессе работы;
- хорошее питание и надлежащий сон;
- избежание чрезмерного употребления стимулирующих веществ, таких, как сахар и кофеин;
- психологические беседы после кризисов, во время которых должностное лицо анализирует свой опыт и причины чувства страха, безысходности и успеха, которые сопровождают его работу.

7. Поскольку *самым эффективным способом уменьшения стресса является отдых*, следует отметить, что СПЧ должны предоставляться регулярные возможности для отдыха и выезда из региона, в котором они непосредственно работают. Они должны стараться знакомиться с другими международными и национальными сотрудниками в регионе, в котором они размещены. Одним из способов отвлечься от работы в конце дня являются книги, газеты и музыка. По мере возможности каждому СПЧ должно предоставляться отдельное жилое и рабочее помещение. В выходные дни по окончании трудовой недели ПСПЧ было бы неплохо предоставить возможность уехать из регионального/местного отделения, в котором они работают, и совершить поездку в другую часть страны – например, посетить головное отделение или сотрудников другого местного отделения. По мере возможности отпуск следует проводить за пределами страны операции или по крайней мере за пределами региона, в котором размещается данный СПЧ.

Глава XXIV
БЕЗОПАСНОСТЬ

Ключевые понятия

Сотрудники по правам человека должны:

- *перед прибытием в новый район проконсультироваться у отвечающего за безопасность сотрудника главного офиса о возможных опасностях;*
- *проконсультироваться со своими коллегами на месте об имеющихся угрозах и о том, как их можно избежать;*
- *поместить обозначения Организации Объединенных Наций на свои транспортные средства;*
- *носить при себе удостоверения Организации Объединенных Наций (с указанием группы крови, медицинских сведений и т. п.);*
- *иметь опознавательные знаки Организации Объединенных Наций на своей одежде, например, головной убор, нарукавную повязку, рубашку;*
- *уметь пользоваться радиосвязью или мобильными телефонами;*
- *тщательно подбирать рабочее и жилое помещение;*
- *установить контакт с соседями сразу после прибытия;*
- *сообщить офицеру безопасности местонахождение своего рабочего и жилого помещения;*
- *обеспечивать сохранность документов, записей и компьютеризированной информации;*
- *запирать на замок входные и некоторые внутренние двери в рабочих и жилых помещениях;*
- *всегда иметь недельный запас воды и продовольствия;*
- *встречая контрольные посты на дорогах, разъяснять мандат операции или предъявлять другие разрешающие документы, однако действовать при этом осмотрительно, исходя из обстоятельств;*
- *ознакомиться с применяемыми типами и местами размещения мин;*
- *овладеть основными навыками технической эксплуатации автомобиля: уметь проверить масло, запас топлива, воду, колеса (камеры, шины), наличие запасных частей;*
- *уметь осторожно управлять автомобилем в местных условиях;*
- *избегать носить ту или иную одежду, делать фотографии и т. п., если это может оскорбить чувства местных жителей;*
- *при поездках соблюдать любые установленные ограничения;*
- *всегда сообщать коллегам о своем местонахождении;*
- *знать, что предпринять и куда направиться в случае чрезвычайных обстоятельств или эвакуации;*
- *сделать необходимые прививки; предвидеть медицинские потребности; знать имеющиеся медицинские учреждения; знать, насколько чистой является вода и продукты питания; уметь определить симптомы серьезных заболеваний и избегать ненужных рисков для здоровья, включая заболевания, передаваемые половым путем;*
- *постоянно быть в курсе установок в отношении безопасности;*
- *всегда реалистично оценивать ситуацию и проявлять осмотрительность.*

A. Введение

1. Операции по правам человека часто проводятся в странах или регионах, где безопасность СПЧ может оказаться под угрозой. Настоящая глава посвящена проблеме **безопасности СПЧ и другого персонала**. Вопросы, касающиеся необходимости и методов обеспечения безопасности свидетелей и различных других лиц, с которыми могут поддерживать контакт сотрудники операции по правам человека, рассматриваются в других главах (см., например, **главу VII "Сбор информации"** и **главу VIII "Проведение опросов"**). Однако, если сами СПЧ не будут в безопасности, они не смогут помогать другим лицам или защищать их. Ведь если СПЧ будут избивать, похищать или даже убивать, то об эффективности операции по правам человека не может быть и речи, а в экстремальных обстоятельствах ее, возможно, придется вообще свернуть.

2. В настоящей главе содержится обзор основных проблем безопасности, с которыми сталкиваются сотрудники по правам человека, занятые в полевых операциях Организации Объединенных Наций. Более подробные указания читатель может также найти в брошюре *Security in the Field – Information for staff members of the United Nations system* ("Безопасность на местах – информация для сотрудников системы Организации Объединенных Наций"), изданной Канцелярией Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности[1].

B. Правовые гарантии

3. Основной правовой гарантией безопасности СПЧ служит **Конвенция о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций**, 1 UNT.S. 15, *исправление* 90 UNT.S 327, *которая вступила в силу* 14 декабря 1946 года. В 136 странах, которые ратифицировали этот договор, он **обеспечивает безопасность и иммунитет помещений, имущества, документов, должностных лиц и экспертов Организации Объединенных Наций от юридического преследования.** Этот договор дополняет статью 105 Устава Организации Объединенных Наций, в которой говорится, что должностные лица Организации Объединенных Наций пользуются "такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации".

4. В **соглашении между страной пребывания и операцией Организации Объединенных Наций** по правам человека или в решении Организации Объединенных Наций об учреждении такой операции, как правило, предусматривается ряд средств защиты персонала операции, включая право на проезд в любую точку территории, посещение любого объекта, право разговаривать с любым лицом, право на открытие отделения там, где это необходимо, и т. п. При проведении любой конкретной операции важно выяснить, ратифицировало ли правительство данной страны Конвенцию о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций и какие положения включены в меморандум или любой другой документ об учреждении операции. Эти положения служат минимальной гарантией безопасности для операции по правам человека. Даже если это конкретно не гарантируется в

[1]United Nations, New York, 1998.

договоре, соглашении или ином юридическом документе, операция по правам человека в любом случае вправе ожидать, что правительство будет обеспечивать защиту всех сотрудников, помещений, документов, транспортных средств **и** другого имущества операции.

5. Кроме того, в 1994 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла **Конвенцию о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала**[2], в которой она призвала ратифицировавшие ее правительства принять все надлежащие меры по обеспечению охраны и безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. **Персонал Организации Объединенных Наций включает** членов военного, полицейского и гражданского компонентов операции Организации Объединенных Наций, развернутой Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций. **Связанный с ней персонал** включает лиц, направленных гуманитарными неправительственными организациями в соответствии с соглашением с Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций. Если имеет место **захват или задержание** персонала Организации Объединенных Наций или связанного с ней персонала в ходе выполнения им своих обязанностей... **он не подвергается допросу** и **незамедлительно освобождается** и возвращается Организации Объединенных Наций или другим соответствующим органам. До освобождения с ним обращаются в соответствии с общепризнанными... принципами и духом Женевских конвенций 1949 года. Данная Конвенция **не применяется** к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава, в которой **любой персонал задействован в качестве комбатантов** против организованных вооруженных сил.

6. Конвенция *устанавливает всеобщую уголовную юрисдикцию* и предусматривает обязательство выдавать лиц, которые совершают нападения или попытки нападения на персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал. Данная Конвенция была открыта для подписания и ратификации с 31 декабря 1995 года и вступит в силу через 30 дней после того, как ее ратифицируют 22 страны.

C. Безопасность в рамках полевой операции по правам человека

7. Несмотря на перечисленные средства международной правовой защиты, вопросы безопасности все же возникают, и **защита обеспечивается не всегда или не в полном объеме**. Фактически персонал Организации Объединенных Наций, МККК **и** других международных организаций неоднократно подвергался нападениям, а это свидетельствует о существовании в некоторых странах опасностей, которые необходимо принимать во внимание. Соответственно **операция по правам человека** в целом **обязана предпринимать шаги для обеспечения безопасности своих сотрудников** и может принимать ряд мер в целях избежания или предотвращения любых инцидентов. Однако в конечном счете каждый сотрудник по правам человека может лучше всего сам позаботиться о своей безопасности. Сотрудникам следует взять за правило в максимальной степени полагаться на самих себя.

[2]Резолюция A/49/59 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 9 декабря 1994 года, Официальные отчеты сорок девятой сессии Генеральной Асамблеи, Дополнение № 1, стр. 299 англ. текста, приложение (1994).

8. В настоящей главе содержатся руководящие установки в отношении тех мер, которые персонал центрального офиса операции и сами сотрудники по правам человека могут принять для сведения к минимуму любой угрозы их безопасности. В настоящей главе "безопасность" понимается как **физическая безопасность СПЧ, включая их здоровье и сохранность имущества, принадлежащего как лично сотрудникам, так и Организации Объединенных Наций.**

1. Общая ситуация в области безопасности

9. В каждой стране или даже в каждом районе одной страны положение в плане безопасности бывает разное. Организация Объединенных Наций выделила ряд вариантов – этапов развития общей ситуации в области безопасности, в соответствии с которыми на персонал Организации Объединенных Наций, действующий в том или ином районе, накладываются определенные ограничения:

Этап I: Меры предосторожности – сотрудников предупреждают о необходимости быть осторожнее; следует учитывать возможность наступления дальнейших этапов.

Этап II: Ограничение передвижений – гораздо более серьезные меры предосторожности, сотрудникам и членам их семей может быть предложено не выходить из дома. Обычно этот этап является переходным к следующему, более опасному.

Этап III: Перемещение – сосредоточение набранных на международной основе сотрудников (особенно тех, без которых пока представляется возможным обойтись) и членов семей в специально указанных центрах в данной стране или за ее пределами.

Этап IV: Чрезвычайные меры – вывоз из страны всех остальных набранных на международной основе сотрудников, кроме тех, которые необходимы для проведения чрезвычайных операций, для оказания неотложной гуманитарной помощи и для операций по обеспечению безопасности.

Этап V: Эвакуация – все без исключения набранные на международной основе сотрудники покидают страну.

2. Назначение сотрудников, отвечающих за безопасность

10. **В число сотрудников каждой полевой операции должен входить офицер безопасности,** который под руководством ее начальника отвечает в рамках операции за все вопросы безопасности. Этот сотрудник должен иметь опыт работы по обеспечению безопасности в условиях конфликтных ситуаций и уметь предвидеть развитие ситуации в области безопасности, с тем чтобы иметь возможность принимать скорее превентивные, чем чисто корректив ные меры. В целях обеспечения безопасности персонала операции офицеру безопасности следует наладить контакты с любыми правительственными силами и отвечать за выбор и принятие любых необходимых мер по обеспечению безопасности.

11. В контексте более крупной полевой операции, в рамках которой создаются различные местные отделения, в каждом таком отделении может оказаться полезным назначить ответственного за безопасность из числа сотрудников данного отделения.

Это лицо отвечало бы наряду с выполнением своих прямых обязанностей за обеспечение безопасности в рамках данной группы и за координацию своей деятельности с главным офицером безопасности. У офицера безопасности должна концентрироваться собранная другими СПЧ информация, касающаяся безопасности, и он должен консультироваться с теми лицами в данном районе, которые знают, какие имеются угрозы для безопасности и как их можно избежать.

3. Руководящие указания в отношении безопасности

12. Каждый СПЧ, участвующий в полевой операции, должен **получить подробные руководящие указания в отношении безопасности**, составленные для данной конкретной операции. Кроме того, сразу по прибытии новых СПЧ офицер безопасности должен провести с ними устный инструктаж по вопросам безопасности.

13. Руководящие указания в отношении безопасности и инструктажа должны содержать всю соответствующую информацию о ситуации в области безопасности в регионе в недавнем прошлом и на данный момент и по возможности о вероятном ее развитии. Каждому СПЧ должно быть известно об основных угрозах его безопасности (таких, как мины, вооруженные бандиты, общий уровень преступности, заболевания и т. п.) и о местах, где эти угрозы представляются наиболее вероятными. Перед прибытием в новый район или общину СПЧ должны проконсультироваться с офицером безопасности центрального офиса операции или с сотрудником по вопросам безопасности на месте относительно имеющихся рисков; целесообразно также проконсультироваться с местными людьми, которые могут знать о таких опасностях и о том, как их избегать. Люди, живущие в том или ином месте, как правило, лучше всего знают о том, с какими опасностями СПЧ могут там столкнуться в повседневной жизни.

14. Офицер безопасности должен создать соответствующие каналы для сбора **информации о происшествиях, связанных с угрозой безопасности в том или ином районе/стране**. Эта информация должна как можно оперативнее доводиться до сведения всех сотрудников и регулярно обновляться.

15. Важно, чтобы сотрудникам предоставлялась вся необходимая информация, которая позволяла бы им правильно оценивать ситуацию в области безопасности.

4. Удостоверения личности и опознавательные знаки СПЧ

16. При выполнении своих задач операции Организации Объединенных Наций по правам человека, как правило, занимают беспристрастную позицию. Один из главных способов защиты СПЧ – это снабдить их легко различимыми опознавательными знаками, свидетельствующими, что они **являются СПЧ Организации Объединенных Наций**. Для этого на их транспортных средствах должны быть специальные наклейки или флажки, указывающие на принадлежность находящихся в них лиц к операции.

17. СПЧ должны всегда носить при себе **удостоверения личности**, выданные либо штабом операции, либо правительством. Полезно также, чтобы на случай любой

аварии выдаваемые сотрудникам удостоверения личности содержали сведения медицинского характера, такие, как группа крови владельца, его подверженность аллергии, противопоказанные ему лекарства и т. п.

18. Кроме того, было бы также полезно носить одежду, например головной убор, нарукавную повязку, рубашку или куртку, которая бы наглядно показывала, что данный СПЧ работает по линии Организации Объединенных Наций, и которая была бы легко различима с большого расстояния. При необходимости такие вещи должны предоставляться отделениями Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке.

5. Радиосвязь

19. Одним из весьма важных средств, повышающих безопасность сотрудников полевой операции, является наличие сети радиосвязи. Радиосвязь может существенно облегчить и повседневную работу операции. Наличие собственных средств радиосвязи освобождает СПЧ от зависимости от местной сети телефонной связи, которая может работать плохо или прослушиваться властями. (Разумеется, и почтовая, и телефонная, **и** радиосвязь могут находиться под наблюдением властей или вооруженных оппозиционных группировок. Поэтому СПЧ следует **избегать использования радиосвязи для обсуждения конфиденциальных вопросов**, если только это не обусловлено чрезвычайными обстоятельствами.)

20. Настоятельно рекомендуется использовать в работе полевых операций **радиосвязь и сеть мобильной телефонной связи**, обеспечивая, чтобы она действовала на всей территории района операций. СПЧ можно снабжать портативными средствами радиосвязи или мобильными телефонами и устанавливать их в автомобилях и служебных помещениях станции дальней связи. По соображениям безопасности необходимо давать новым сотрудникам средства радиосвязи и временные позывные сигналы сразу же по их прибытии в страну, где проводится операция. Все сотрудники должны быть **обучены пользованию средствами радиосвязи,** а также условным позывным и выражениям, обычно употребляемым в этом виде связи. Данная мера предосторожности имеет особенно важное значение в тех случаях, когда операция по правам человека использует тот же канал связи, что и другие организации. Наряду с транспортными средствами аппаратура радиосвязи часто является самым важным средством обеспечения безопасности, которое имеется в распоряжении СПЧ.

21. *В штабе операции следует создать пульт радиосвязи,* с помощью которого оператор сети радиосвязи мог бы следить за передвижениями каждого СПЧ. Такая система помогает гарантировать максимально оперативное направление помощи любому сотруднику, попавшему в чрезвычайную ситуацию. В случае необходимости для обеспечения *круглосуточной связи* в качестве операторов сети радиосвязи можно использовать местный персонал.

6. Безопасность служебных и жилых помещений

22. Безопасность служебных и жилых помещений сотрудников операции имеет особое значение не только для обеспечения безопасности имущества (см. ниже), но и с точки зрения личной безопасности. Некоторые СПЧ, для того чтобы обеспечить дополнительную защиту проживающих по соседству с ними людей, **предпочитают**

селиться в общинах меньшинств или в других местах, в которых люди живут в опасных условиях[3]. Другие избегают таких мест из опасения того, что их присутствие там может спровоцировать нападения, а они сами окажутся в целом в более опасном положении. Офицерам безопасности и отдельным СПЧ необходимо будет оценивать данную ситуацию в зависимости от тех условий, в которых они окажутся. В любом случае вход в служебные и жилые помещения должен контролироваться, и посетители должны пропускаться только через один вход. По возможности следует иметь запасной вход/выход только для служебного пользования персонала на случай возникновения чрезвычайной ситуации.

23. **Безопасность служебных помещений** имеет также важное значение для обеспечения сохранности тех документов, записей и компьютеризированной информации, которые могут быть утрачены в случае ограбления или разрушения помещения. Утрата информации может поставить под угрозу жизнь и безопасность многих людей. Поэтому настоятельно рекомендуется повсеместно использовать **в компьютерных системах закрытые файлы и пароли**. Компьютеризированные файлы в местном отделении следует систематически копировать на дискеты и хранить их в еще более безопасном месте, например в центральном офисе или даже банковском сейфе. С учетом риска ограбления, сбоя в компьютерной системе или пожара такие запасные компьютерные файлы могут помочь сохранить результаты проделанной работы и продолжать операцию.

24. В жилых помещениях особенно важно иметь замки на всех внешних дверях здания и на некоторых внутренних дверях. Если найдутся лица, которые решат совершить на эти помещения нападение, они, вероятнее всего, сумеют взломать любые замки. Однако цель состоит в том, чтобы они затратили на это как можно больше времени. Замки внутри здания могут задержать “непрошеных гостей”, чтобы за это время успела прибыть помощь. В случае нападения на жилое помещение СПЧ должны немедленно вызвать на помощь и оставить свой приемник/передатчик включенным на полную громкость, с тем чтобы нападающие знали, что помощь уже выслана. Эта тактика может отпугнуть “непрошеных гостей”.

25. В каждом жилом помещении следует иметь по крайней мере семидневный *запас воды и продовольствия*, которым можно было бы воспользоваться в случае чрезвычайной ситуации. При въезде в новую квартиру СПЧ нужно постараться познакомиться со своими соседями, с тем чтобы в случае необходимости к ним можно было обратиться за помощью. Следует иметь список адресов других сотрудников международных организаций, проживающих в этом районе.

26. Местонахождение (адрес) каждого служебного и жилого помещения, используемого местным отделением, должен быть сообщен главному офицеру безопасности операции и каждому зданию должен быть присвоен номер для быстроты идентификации. **Приложение 1 “Форма личных данных”** – это бланк, в котором СПЧ следует указать свой адрес и другие сведения личного характера, которые будут полезны в случае чрезвычайной ситуации. Офицер безопасности и местный координатор должны иметь копии такой формы и знать, как в случае чрезвычайной ситуации найти все эти места.

[3]См. Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (1996).

7. Проезд через блок-посты и другие ситуации, когда приходится вступать в контакт с вооруженными группировками

27. СПЧ часто приходится работать в местах, где действуют солдаты или другие вооруженные группировки. Иногда необходимо проезжать через блок-посты либо получать доступ в те или иные районы. Помимо документов, удостоверяющих личность, может также оказаться весьма полезным иметь при себе **копию любого соглашения, подписанного национальными или местными властями,** гарантирующего безопасный проход и проезд по всей территории. Эти документы должны иметься на всех соответствующих языках.

28. Если на пути следования встретятся блок-посты или иные препятствия, важно сохранять спокойствие, не проявлять нервозность и не поддаваться на провокации, избегая проявления какой-либо негативной реакции. Иногда важно не проявлять излишнюю слабость и, соответственно, не соглашаться сразу на какие бы то ни было ограничения, устанавливаемые вооруженными людьми. Может оказаться полезным разъяснить мандат операции, предъявить копию соглашения или иной разрешающий документ и указать, что получение доступа в то или иное место имеет важное значение для эффективного проведения операции. В других случаях важно абсолютно точно выполнять указания. В таких ситуациях СПЧ придется самим решать, как им лучше реагировать. Более конкретные рекомендации на основе местного опыта могут быть даны уже в стране, в которой осуществляется та или иная конкретная операция.

8. Мины

29. Мины являются оружием неизбирательного действия и могут представлять наибольшую угрозу для безопасности СПЧ. Если в стране, где осуществляется операция, установлены мины, данная информация должна быть включена в руководящие указания в отношении безопасности, которые даются СПЧ по прибытии в район операции, наряду с подробными данными о типе и характеристиках применяемых мин. По мере возможности следует проводить **инструктаж о минах,** в ходе которого СПЧ получают возможность ознакомиться с образцами мин, которые используются в этой стране.

30. Мины могут оставаться взрывоопасными в течение многих лет, и даже в стране, где уже установился мир, мины могут представлять серьезную опасность. В целом мины и не разорвавшиеся бомбы находятся в зонах, в которых в тот или иной момент в прошлом велись активные боевые действия. Однако иногда мины закладывают и за пределами районов конфликтов с прямой целью причинить ущерб гражданскому населению.

31. Для защиты людей от взрывов мин можно принять ряд мер предосторожности, включая использование взрывозащитных подушек в транспортных средствах. Полезность тех или иных мер предосторожности зависит от типа применяемых мин и от веса используемых транспортных средств. Такие меры предосторожности редко обеспечивают полную защиту, и в тех районах, в которых, как известно, были заложены мины, операции, как правило, приходится приостанавливать.

9. Эксплуатация и техобслуживание транспортных средств

32. Транспортные средства являются главным средством обеспечения безопасности, имеющимся в распоряжении СПЧ. Транспортное средство позволяет сотрудникам немедленно покинуть то или иное опасное место, не полагаясь на чью-либо помощь. Оно также является основным средством передвижения СПЧ по территории страны.

33. Одним из важнейших факторов, обеспечивающих безопасность СПЧ, являются правильное техническое обслуживание, эксплуатация и сбережение используемых ими транспортных средств. Эксплуатационно-техническое обслуживание транспортных средств должны, как правило, осуществлять опытные механики, однако есть ряд основных мер предосторожности, которые следует принимать самим СПЧ, за которыми закреплено транспортное средство.

34. Даже в случае использования услуг местного водителя СПЧ должны сами *проверять уровни масла и воды* в двигателе. Они должны проверять уровень *топлива* в баке. По мере возможности необходимо, чтобы топливный бак всегда был полным, и нужно иметь в багажнике запасные канистры с бензином. Следует проверять фары и состояние колес. В каждой автомашине должно иметься по крайней мере одно запасное колесо (желательно два) и инструменты для того, чтобы заменить спущенное колесо. Все СПЧ должны уметь самостоятельно заменять колеса. В каждой автомашине должна иметься карта основных дорог данного региона.

10. Управление транспортными средствами

35. Как можно больше СПЧ должны **уметь водить автомобиль**, с тем чтобы они могли оказать помощь в случае чрезвычайной ситуации. СПЧ, которые водят транспортные средства Организации Объединенных Наций, должны обязательно иметь при себе необходимые документы Организации Объединенных Наций (такие, как водительское удостоверение Организации Объединенных Наций), которые разрешают им пользоваться данным транспортным средством. При управлении автомобилем следует строго соблюдать установленный в стране скоростной режим.

36. Полевые операции могут проводиться в местах с очень плохими дорожными условиями, где отсутствует освещение, облегчающее вождение в ночное время. Покрытие дорог, к примеру, может быть неровным, иметь выбоины и трещины; может не иметься никаких знаков, предупреждающих об опасных местах, таких, как изгибы дорог, возможные оползни или обледенение. Часто приходится ездить по дорогам, не имеющим искусственного покрытия. СПЧ следует обучить вождению полноприводных транспортных средств и езде по дорогам с любым покрытием и в любых погодных условиях (сухим и пыльным, очень мокрым, по грязи, по снегу и т. д.).

37. Важно помнить о том, что другие водители в этих местах далеко не всегда получили формальную подготовку по вождению. Они могут не знать правил движения по скоростным магистралям или даже стандартных правил, которые действуют в других странах. Кроме того, другие машины на дороге могут быть в очень плохом техническом состоянии. На других машинах могут плохо работать такие устройства, как указатели поворотов, стеклоочистители **и** тормоза. СПЧ следует остерегаться других автомашин на дорогах.

38. Порой пешеходам, особенно в развивающихся странах, приходится ходить по автомобильным дорогам. Большинство этих людей сами никогда не водили машину

и не знают, как порой трудно бывает водителю заметить их, и поэтому не всегда принимают меры предосторожности. При езде по дороге, по которой движется большое число пешеходов, часто бывает опасно следовать слишком близко к едущему впереди автомобилю. Пешеходы обычно слышат только первую машину, шум двигателя которой заглушает звуки второй машины, и часто выходят на дорогу сразу же, как только проедет первый автомобиль.

39. СПЧ следует проявлять за рулем повышенную осторожность. Другие водители и пешеходы могут повести себя непредсказуемо, вследствие чего может произойти авария.

11. Общие ограничения в отношении одежды и поведения

40. Часть инцидентов, нарушающих безопасность, происходит в тех случаях, когда СПЧ совершают поступки, оскорбляющие местное население. Этих, зачастую неумышленных, инцидентов можно избежать, если обращать достаточное внимание на местные условия. К примеру, в некоторых странах по религиозным или иным причинам могут действовать какие-то ограничения, связанные с одеждой. В отношении иностранцев эти ограничения обычно не столь строги, как в отношении местных жителей, однако СПЧ должны следить за тем, чтобы соблюдать минимальные нормы. Важно дать СПЧ ориентировки относительно местных обычаев и разъяснить, что можно и чего нельзя делать. К примеру, фотографирование нередко является весьма деликатным моментом, и сотрудники должны избегать делать снимки, чем бы они при этом ни руководствовались, правительственных зданий, аэропортов, мостов, пограничных переходов, военных объектов, а также фотографировать военных и их транспортные средства.

12. Ограничения на поездки

41. В связи с изменением условий, с точки зрения безопасности, руководство полевой операции может счесть необходимым ввести определенные ограничения на поездки. Такие ограничения, как правило, связаны с поездками **в ночное время** и предусматривают, чтобы СПЧ ездили **парами**. В некоторых ситуациях может потребоваться, чтобы автомашины двигались **колоннами.** При наличии в распоряжении операции сети радиосвязи можно использовать систему подтверждения прибытия и убытия, при которой СПЧ при выезде из одного места в другое должны информировать оператора сети радиосвязи об убытии в указанный пункт назначения и о прибытии в этот пункт. Так можно осуществлять мониторинг передвижений СПЧ и проверять местонахождение каждого сотрудника. Как правило, сотрудники, прикомандированные к местным отделениям, всегда стараются, чтобы коллеги в офисе всегда знали их местонахождение.

13. Планы на случай чрезвычайной ситуации, необходимость знать, куда нужно следовать

42. Каждый СПЧ должен знать, что делать в случае ухудшения ситуации в области безопасности. В частности, сотрудникам нужно выдать **список нескольких мест, куда**

они должны отправиться после получения сигнала. Важно, чтобы в плане на случай чрезвычайной ситуации предусматривалось несколько вариантов для СПЧ, на тот случай, если тот или иной путь окажется перекрытым. СПЧ непременно должны знать дорогу в указанные пункты и уметь находить ее в темноте.

43. Планы на случай чрезвычайной ситуации направлены на то, чтобы как можно скорее вывезти СПЧ из мест, где их жизни угрожает опасность. Такие планы вывода персонала нередко предусматривают пересечение государственной границы страны или сбор в одном из нескольких пунктов на территории страны, где может быть гарантирована безопасность, таком, например, как аэропорт.

44. Планы на случай чрезвычайной ситуации должны разрабатывать руководство операции и офицер безопасности, как правило, в тесном сотрудничестве с другими проводимыми в данном районе гуманитарными операциями.

14. Охрана здоровья

45. Для обеспечения охраны здоровья можно принять целый ряд мер предосторожности. В начале полевой операции в рамках оценки потребностей операции следует предусмотреть медицинские потребности персонала и **выявить, какая медицинская инфраструктура имеется в данном регионе** (врачи, больницы). Если необходимых услуг в данном районе не имеется, следует предусмотреть возможность использования в чрезвычайных случаях процедуры медицинской эвакуации, которая позволяет доставить сотрудников по воздуху в другую страну, где имеются более совершенные медицинские учреждения.

46. СПЧ обязаны непременно сделать различные медицинские прививки от заболеваний, распространенных в данном регионе, а также прививки от таких заболеваний, как, например, гепатит, для профилактики которых необходимо в течение нескольких месяцев делать повторные прививки. Во многих регионах мира распространена малярия, и персоналу, по крайней мере в течение первых нескольких месяцев после прибытия, следует принимать профилактические меры. СПЧ следует сообщать, можно или нельзя пить сырую воду или употреблять в свежем виде продаваемые в данном регионе продукты питания.

47. Каждый СПЧ должен получить **руководящие указания в письменной форме о распространенных заболеваниях** или других опасных для здоровья факторах, характерных для данного региона. Им следует избегать неоправданных опасностей для здоровья, например, заболеваний, передаваемых половым путем, включая СПИД. Им следует разъяснить, как распознавать у себя или у своих коллег симптомы этих заболеваний и что следует делать в случае чрезвычайной ситуации. К примеру, в Восточной Африке довольно широко распространена церебральная малярия, от которой, если не начать лечить ее в первый же день, через 48 часов наступает смерть. В ходе полевых операций люди могут заболеть или попасть в аварию из-за психологического стресса, и сотрудники должны уметь распознавать первые признаки такого стрессового состояния.

48. Настоятельно рекомендуется, чтобы сотрудники полевой операции прошли курс **подготовки по оказанию первичной медико-санитарной помощи** в соответствии с теми условиям в отношении безопасности, в которых им придется работать. В каждом местном отделении и в каждом транспортном средстве должна иметься **аптечка**, и все СПЧ должны быть знакомы с ее содержимым.

15. Имущество

a. Личное имущество

49. Личное имущество сотрудников Организации Объединенных Наций застраховано от кражи или повреждения, и СПЧ должны выяснить у сотрудника по административным вопросам данной операции подробности о положениях конкретной **страховки**, которая на них распространяется. Такие консультации имеют важное значение, поскольку в страховом полисе может предусматриваться целый ряд исключений (см. ниже).

50. Ценные вещи, когда сотрудники ими не пользуются (фотоаппараты, магнитофоны, персональные компьютеры и т. п.), следует хранить в запертом помещении. Такие предметы не следует оставлять в машинах, которые легко можно вскрыть. СПЧ следует пользоваться такими вещами и наличными деньгами незаметно, отчасти для того, чтобы не задеть чувства местных жителей, которые, возможно, не в состоянии иметь такие вещи, а отчасти, чтобы не привлечь внимание воров. Каждый автомобиль следует парковать в наиболее безопасном месте или в случае необходимости оставлять под чьим-либо присмотром.

51. В случае чрезвычайной эвакуации сотрудники могут оказаться вынужденными оставить почти все свои вещи. Для того чтобы облегчить удовлетворение последующих исков о компенсации, каждому сотруднику следует предложить составить инвентарный перечень принадлежащих им вещей (см. пример, который приводится в **приложении 2 "Инвентарный перечень личного имущества"**). Данный перечень следует направить в Центральные учреждения Организации в Нью-Йорке или в Отделение в Женеве.

b. Имущество Организации Объединенных Наций

52. СПЧ будет разрешено пользоваться имуществом, принадлежащим Организации Объединенных Наций. В частности, они, возможно, будут использовать транспортные средства и персональные компьютеры, являющиеся собственностью Организации. Руководство операции должно подтвердить, что эти предметы в обычном порядке страхуются от повреждения и кражи. Принятое в Организации Объединенных Наций страхование предусматривает, что руководство операции должно провести оценку возможной **небрежности** со стороны того лица, которое пользуется таким оборудованием. Различаются несколько степеней небрежности, каждая из которых требует, чтобы признанное виновным в такой небрежности лицо полностью покрывало стоимость вещи. Например, в случае кражи или повреждения автомашины, такая сумма может достигать 10 тыс. долл. США. Например, если автомобиль был украден, когда сотрудник пользовался им после установленного Организацией комендантского часа или при не связанной с работой деятельности, это может квалифицироваться как небрежность. В некоторых случаях пользоваться транспортными средствами Организации Объединенных Наций в ночное время для не связанной с работой деятельности может быть весьма неразумно.

53. По прибытии к месту проведения полевой операции СПЧ должен быть ознакомлен с конкретными правилами в отношении оценки небрежности. В любом случае ко всему используемому имуществу Организации Объединенных Наций следует относиться бережливо. Независимо от решения вопросов финансовой ответственности может пройти некоторое время, прежде чем операция сможет

заменить украденное или поврежденное оборудование, а от его отсутствия может пострадать работа СПЧ.

16. Заключительное замечание

54. Как уже указывалось выше, СПЧ **обязаны соблюдать руководящие указания в отношении безопасности**, следить за ситуацией в области безопасности, проявлять благоразумие и осмотрительность.

Приложение 1 к главе XXIV

Форма личных данных сотрудника Организации Объединенных Наций

Просьба незамедлительно заполнить настоящую форму и вернуть ее руководителю операции для передачи соответствующему уполномоченному должностному лицу.

Благодарим за сотрудничество.

1. ФАМИЛИЯ, ИМЯ: _____

2. УЧРЕЖДЕНИЕ: _____

3. ПАСПОРТ ООН (LAISSEZ-PASSER) №:_____ ДЕЙСТВИТЕЛЕН ДО: _____
   НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПАСПОРТ №: _____ ДЕЙСТВИТЕЛЕН ДО: _____

4. ГРАЖДАНСТВО: _____

5. ГРУППА КРОВИ: _____ РЕЗУС: _____

6. ВАЖНЫЕ В МЕДИЦИНСКОМ ОТНОШЕНИИ ОСОБЕННОСТИ/ПОТРЕБНОСТИ/АЛЛЕРГИЯ:
   _____
   _____
   _____

7. ЛИЦА, КОТОРЫХ СЛЕДУЕТ УВЕДОМИТЬ В СЛУЧАЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ:_____
   ФАМИЛИЯ: _____
   АДРЕС: _____
   ТЕЛЕФОН №: _____

8. АДРЕС В СТРАНЕ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАЦИИ: _____
   _____
   ГОСТИНИЦА/КВАРТИРА: _____

9. УКАЗАНИЯ О ТОМ, КАК НАЙТИ ЭТО МЕСТО: _____
   _____
   _____

10. ДАТА ПРИБЫТИЯ: _____

11. ПРЕДПОЛАГАЕМАЯ ДАТА ОТЪЕЗДА: _____

12. Обязуюсь информировать уполномоченное должностное лицо о любых изменениях адреса/номера телефона во время пребывания в стране операции.

Подпись:_____ Дата: _____ Место подписания: _____

Приложение 2 к главе XXIV

Полевая операция по правам человека Организации Объединенных Наций

Инвентарный перечень личного имущества

ФАМИЛИЯ, ИМЯ: _____

УДОСТОВЕРЕНИЕ №: _____

СЛУЖЕБНЫЙ ТЕЛЕФОН: _____

ПОЗЫВНЫЕ: _____

ЗОНА: _____

ДОМАШНИЙ АДРЕС: _____

_____

_____

НАЗВАНИЕ ГОСТИНИЦЫ/№ КОМНАТЫ: _____

ПРИМЕЧАНИЕ: Любой сотрудник, желающий застраховать свое личное имущество, включая автомобиль, может обратиться по адресу:

Eebert L. Jumism & Co
100 Executive Drive
West Orange, N.J. 07052 USA

Инвентарный перечень мебели, предметов домашнего обихода, автомобилей и ценностей

Примечание: просьба заполнить данную форму в следующем порядке

A. МЕБЕЛЬ И ПРЕДМЕТЫ ДОМАШНЕГО ОБИХОДА В

1. Гостиная
2. Столовая
3. Спальня № 1
4. Спальня № 2
5. Спальня № 3
6. Спальня № 4
7. Кабинет
8. Кухня
9. Комната для стирки
10. Балкон
11. Другие комнаты
12. Гараж

B. АВТОМОБИЛЬ (АВТОМОБИЛИ)

C. ЦЕННОСТИ

D. ОДЕЖДА

Фамилия, имя: _____ Дата истечения контракта: _____

Должность: _____ Ступень/ранг: _____

Адрес: _____ Дата составления инвентарного перечня: _____

Описание предметов замены	**Место покупки**	**Дата покупки**	**Стоимость покупки (в той валюте, в какой она была оплачена)**	**Стоимость в местной валюте**	**Стоимость в долл. США**

БИБЛИОГРАФИЯ

БИБЛИОГРАФИЯ

Контроль за соблюдением прав человека/Учебные пособия

Araldsen, Hege and Øyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights, 1997).

Goodwin-Gill, Guy, *International Law of Disasters and Armed Conflict* (Department of Humanitarian Affairs, 1996).

International Human Rights Internship Program, *Exchanging Human Rights Experience: A Handbook for Practical Training* (1994).

Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre, *Human Rights Case Studies* (1996).

National Coalition for Haitian Rights, *Training for Haitian Human Rights Monitors* (1996).

Peace Corps, *Volunteer Handbook* (1992).

Storti, Craig, *A Few Minor Adjustments: a Handbook for Volunteers* (1992).

Storti, Craig, *On the Home Front: A Handbook for the Families of Volunteers* (1994).

Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* (1995).

United Nations, *AIDS and HIV Infection: Information for United Nations Employees and Their Families* (1995).

Организация Объединенных Наций, *Права человека и поддержание правопорядка, Пособие по профессиональной подготовке сотрудников полиции в области прав человека* (Управление Верховного комиссара по правам человека/Центр по правам человека, серия изданий по профессиональной подготовке № 5, 1997 год).

United Nations, *Role of the Police in a Democratic Society* (1996).

United Nations Department of Peace-keeping Operations, *United Nations Stress Management Booklet* (1995).

Департамент операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира/Управление планирования и поддержки/ *Операции ООН по поддержанию мира, Руководство для младшего состава* (1994 г.).

United Nations High Commissioner for Human Rights, *Field Guide for International Police Task Force Monitors of the Peace Implementation Operation in Bosnia and Herzegovina and CIVPOL Officers of the United Nations Transitional Administration in Eastern Slavonia, Human Rights and Law Enforcement, International Standards and Guidelines for Monitoring, Training and Advice*, UN Doc. HR/PUB/96/1 (1996).

United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Human Rights, Peacekeeping and Law Enforcement, A Trainers' Guide on Human Rights for CIVPOL Monitors* (1996).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (1991).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Interviewing Applicants for Refugee Status* (1995).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Returnee Monitoring, Training Course Materials* (1996).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Sexual Violence against Refugees, Guidelines on Prevention and Response* (1995).

United Nations High Commissioner for Refugees, *A UNHCR Guide to Women's Rights Awareness Training* (1995).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Voluntary Repatriation, Training Module* (1993).

Деятельность ООН по контролю за соблюдением прав человека на местах

African Rights, *Humanitarianism Unbound?: Current dilemmas facing multi-mandate relief operations in political emergencies* (1994).

African Rights, *Somalia: Human Rights Abuses by the United Nations Forces* (1993).

African Rights, *A Waste of Hope: The United Nations Human Rights Field Operation* (1995).

Åhlén, Eva, et al., *Protection and Promotion of Children's Rights in the Field, a handbook for field officers* (undated 1996).

Amnesty International, *Bosnia-Herzegovina, The international community's responsibility to ensure human rights*, AI Index: EUR 63/15/96 (1996).

Amnesty International, *Peace-keeping and human rights*, AI Index: IOR 40/01/94 (1994).

Arakelian, Armineh, *Rapport de Fin de Mission* (Responsable de la Section Promotion des Droits de L'Homme, Unité Juridique, Rwanda) (1996).

Beattie, Clayton, "The International Peace Academy and the Development of Training for Peacekeepers", in Henry Wiseman ed., *Peacekeeping Appraisals and Proposals* (1983).

Blechmann, M. and J. M. Vaccaro, *Training for Peacekeeping: The United Nations' Role* (1994).

United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Report on the Conduct of Training Courses on Human Rights Monitoring and Law Enforcement for Civilian Police Monitors of the United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia, 26 August – 12 October 1996* (1996).

United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Report on the Conduct of Training Courses on Human Rights Monitoring and Law Enforcement for IPTF Monitors of the United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina, 13 May – 02 August 1996* (1996).

Carrai, Barbara, Claudia Querner, and Steve Tulliu, *Civilian Peacekeeping Training and Civil Military Interactions* (1997).

European Commission, *Report on European Commission Human Rights Identification Mission to Cambodia* (1993).

Ewald, Jonas and Håkan Thörn, *Peace Monitoring in South Africa* (1994).

Farer, Tom, Intervention in Unnatural Humanitarian Emergencies; Lessons of the First Phase, 18 *Human Rights Q.* 1 (No. 1, 1996)

Golub, Stephen, *Strengthening Human Rights Monitoring Missions: An options paper prepared for the Office of Transition Initiatives, Bureau for Humanitarian Responses, United States Agency for International Development* (1995).

Human Rights Watch, *The Lost Agenda: Human Rights and U.N. Field Operations* (1993).

Human Rights Watch Middle East, *Western Sahara: Keeping it Secret: the United Nations Operation in the Western Sahara* (1995).

International Civilian Mission in Haiti – UN/OAS (MICIVIH), *Manuel d'Hanti* (1993).

Kenny, Karen, *Towards Effective Training for Field Human Rights Tasks* (1996).

LaRose-Edwards, Paul, *Human Rights Principles and Practice in United Nations Field Operations* (1995).

LaRose-Edwards, Paul, *Human Rights Standby, Canadian Standby Arrangement to Enhance UN Rapid Reaction in the Field of Human Rights and Democracy* (1996).

LaRose-Edwards, Paul, *UN Human Rights Operations: Principles and Practice in United Nations Field Operations* (1996).

Lawyers Committee for Human Rights, *Haiti: Learning the Hard Way, the UN/OAS human rights monitoring operation in Haiti 1993-94* (1995).

Lawyers Committee for Human Rights, *Improvising History: A Critical Evaluation of the United Nations Observer Mission in El Salvador* (1995).

Morrison, Alex ed., *The Changing Face of Peacekeeping* (1993).

Mukhtyar, Madhuri, *Human Rights Training for Peacekeepers* (1995).

O'Neill, William G, *Human Rights Monitoring vs. Political Expediency: the Experience of the OAS/UN Mission in Haiti*, in 8 *Harvard Human Rights Journal* 101 (1995).

Pendergast, John, *Frontline Diplomacy, Humanitarian Aid and Conflict in Africa* (1996).

Rikhye, Indar and Kjell Skjelsbaek, *The United Nations and Peacekeeping, Results, Limitations, and Prospects: The Lessons of Forty Years of Experience* (1990).

Tiihonen, Ilkka, *Upgrading Pre-Deployment Training for UN Peace Operations* (1997).

United Nations, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peace-Making and Peace-Keeping*, UN Doc. A/47/277, S/24111 (1992).

United Nations, *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping* (1990).

United Nations, *Guidelines for UN Forces Regarding Respect for International Humanitarian Law* (draft, 1998).

United Nations, *Recommendations made by the Special Representative of the Secretary-General for human rights in Cambodia, Mr. Michael Kirby, on matters within his mandate*, UN Doc. A/50/681 (Sept. 1995).

United Nations, *Report on Standards of Conduct in the International Civil Service* (1954).

United Nations, *Staff Rules, Rules 301.1 to 312.6 Governing Appointments for Service of a Limited Duration*, UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.5 (1994).

United Nations, *Supplement to Agenda for Peace*, UN Doc. A/50/60, S/1995/1 (1995).

United Nations Centre for Human Rights, *Ethiopia: Report of the Expert Mission to Advise the Special Prosecutor's Office* (11-16 July 1994).

United Nations Centre for Human Rights, *Report of the Human Rights Training Programme for the Civilian Police Component of the United Nations Operation in Mozambique* (1994).

United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights Trainers Guide* (1995).

United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Field Guide for OSCE and United Nations human rights monitors of the Peace Implementation Operation in Bosnia and Herzegovina – Monitoring Human Rights* (1996).

United Nations Department of Peace-keeping Operations, *General Guidelines for Peace-Keeping Operations* (1995).

Human Rights Field Operation in Rwanda, *HRFOR Field Guidance* (1996).

United Nations Mission for the Verification of Human Rights and Compliance with the Commitments of the Comprehensive Agreement on Human Rights in Guatemala (MINUGUA), *Manuel de Vürification* (1994).

United Nations Mission for the Verification of Human Rights and Compliance with the Commitments of the Comprehensive Agreement on Human Rights in Guatemala (MINUGUA), *The Situation in Central America*, UN Doc. A/49/856 (1995) (first report of the Director of MINIGUA).

United Nations Observer Mission for El Salvador (ONUSAL), *La Guía Metodolygica para el Trabajo de la División de Derechos Humanos de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para El Salvador) (Guidelines for the Work of the Human Rights Division of the United Nations Observer Mission for El Salvador (ONUSAL)* (1992).

von Meijenfeldt, Roel, *At the Frontline for Human Rights, Final Report, Evaluation of European Union participation in the Human Rights Field Operation in Rwanda of the United Nations High Commissioner for Human Rights* (1995).

Weller, M., ed., *Regional Peace-Keeping and International Enforcement: The Liberian Crisis* (1994).

Wolfson, Steven and Neill Wright, *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations* (1995).

Нормы международного гуманитарного права

Abi-Saab, Rosemary, "The "General Principles" of humanitarian law according to the International Court of Justice", 259 *International Review of the Red Cross* 367 (1987).

Gasser, Hans-Peter, *International Humanitarian Law, An Introduction* (1993).

International Committee of the Red Cross and Henry Dunant Institute eds., *Bibliography of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts* (1987).

Sandoz, Yves, Christophe Swinarski & Bruno Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (1987).

Pictet, Jean S., *Commentary on the Four Geneva Conventions of 1949* (1952-1960).

Roberts, Adam & Richard Guelff eds., *Documents on the Laws of War* (2d ed. 1989).

Schindler, Dietrich & Jiri Toman eds., *The Laws of Armed Conflicts: A Collection of Conventions,, Resolutions and Other Documents* (3d rev. ed. 1988).

Veuthey, Michel, "Implementation and Enforcement of Humanitarian Law and Human Rights Law in Non-International Armed Conflicts: The Role of the International Committee of the Red Cross", 33 *American University Law* Rev. 83 (1983).

Weissbrodt, David., "The Role of International Organizations in the Implementation of Human Rights and Humanitarian Law in Situations of Armed Conflict", 21 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 313 (1988).

Деятельность по установлению фактов в целом

Beyer, Gregg, "Human Rights Monitoring". in Rupesinghe, Kumar, Kuroda, Michiko eds., *Early Warning and Conflict Resolution* (1992).

Dueck, Judith, et al., *HURIDOCS Standard Formats: A Tool for Documenting Human Rights Violations* (1993).

English, Kathryn, and Adam Stapleton, *The Human Rights Handbook: A Practical Guide to Monitoring Human Rights* (1995).

Franco, Leonardo, *Human Rights Verification in the Context of Peace: The UN Experience in Guatemala* (1996).

International Women's Rights Action Watch, *Assessing the Status of Women* (2d ed. 1996).

Jongman, Albert J. and Alex P. Schmid, *Monitoring Human Rights: Manual for Assessing Country Performance* (1995).

Lillich, Richard B. ed., *Fact-Finding Before International Tribunals* (1992).

Orentlicher, Diane, "Bearing Witness: The Art and Science of Human Rights Fact-Finding", 3 *Harvard Human Rights Journal* 83 (1990).

Paul, Diane, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (Jacob Blaustein Institute for Human Rights and the Center for the Study of Societies in Crisis, 1996).

Paul, Diane, *The Role of Non-Governmental Organizations in the Protection of Civilians Under Threat: Practical Considerations* (Jacob Blaustein Institute for Human Rights and the Center for the Study of Societies in Crisis, 1996).

Ramcharan, Bertie G., *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights* (1982).

Rasmussen, et al., "The Medical Component of Fact-Finding Missions", in *Danish Medical Bulletin* 371 (1990).

Ravindran, D.J., Manuel Guzman, and Babes Ignacio eds., *Handbook on Fact-finding and Documentation of Human Rights Violations* (1993).

Reiter, Randy B., M. V. Zunsunegui, and Jose Quiroga, "Guidelines for Field Reporting of Basic Human Rights Violations", 8 *Human Rights Quarterly* 628 (No. 4, 1986).

Stormorken, Bjorn, *HURIDOCS Standard Formats for the Recording and Exchange of Information on Human Rights* (1985).

United Nations, *Guidelines for the Conduct of United Nations Inquiries into Allegations of Massacres* (1995).

United Nations, *Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-Legal, Arbitrary and Summary Executions* (1991).

Weissbrodt, David, "International Factfinding in Regard to Torture", 57 *Nordic Journal of International Law* 151 (1988).

Weissbrodt, David and James McCarthy, "Fact-Finding by International Nongovernmental Human Rights Organizations", in 22 *Virginia Journal of International Law* 1 (1981).

Проведение опросов

Physicians for Human Rights, *Medical Testimony on Victims of Torture: A Physician's Guide to Political Asylum Cases* (1991).

Randall, Glenn and Ellen Lutz, *Serving Survivors of Torture: A Practical Manual for Health Professionals and Other Service Providers* (1991).

Stover, Eric and Elena Nightengale, *The Breaking of Bodies and Minds: Torture, Psychiatric Abuse, and the Health Professions* (1985).

UNHCR, *Training Module: Interpreting in a Refugee Context* (1993).

UNHCR, *Training Module: Interviewing Applicants for Refugee Status* (1994).

Посещения лиц, содержащихся под стражей, и наблюдение за отправлением правосудия

Alderson, J, *Human Rights and the Police* (Council of Europe, Strasbourg, 1984).

Association for the Prevention of Torture, *Guidelines for Investigations about the Conditions and the Treatment in Places where People are Detained and Deprived of their Liberty* (1994).

Основные принципы, касающиеся роли юристов, восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ ООН A/CONF.144/28/Rev.1, стр. 118 англ. текста (1990).

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года.

Основные принципы обращения с заключенными, резолюция 45/111 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 200 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок третьей сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 298 англ. текста, документ ООН A/43/49 (1988).

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 46, стр. 186 англ. текста, документ ООН A/34/46 (1979).

Compendium of U.N. Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice, UN Doc. St/CSDHA/16 (1992).

Consolidated List of the Secretary-General of provisions in the various United Nations standards relating to human rights in the administration of justice, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/26 (1991).

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, резолюция 39/46 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты тридцать девятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 51, стр. 197 англ. текста, документ ООН A/39/51 (1984), вступила в силу 26 июня 1987 года.

Daudin, Pascal & Hernán Reyes, "How visits by the ICRC can help prisoners cope with the effects of traumatic stress", in *International Responses to Traumatic Stress* (1996).

Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений, резолюция 47/133 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49, стр. 207 англ. текста, документ ООН A/47/49 (1992).

European Committee for Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ECPT), *Health Care Services in Prisons*, extract from ECPT, Third Report (1993).

European Prison Rules, *Council of Europe Recommendation* No. R (87) 3 (1987).

Guidelines for Coordination in the Field Between International Committee of the Red Cross Delegates and Field Officers of the Human Rights Field Operation in Rwanda with regard to Visits to Persons Deprived of their Freedom in Rwanda (1996).

Human Rights Watch, *Global Report on Prisons* 291-97 (1993) (Questionnaire for Prison Visits).

Morgan, Rod & Malcolm Evans, "Inspecting Prisons, The View from Strasbourg", 34 *British J. Criminology* 141 (1994).

O'Neill, William G., *Monitoring the Administration of Justice*, in Hege Araldsen and Шyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* ch. 7 (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

Принципы эффективного предупреждения и расследования внезаконных, произвольных и суммарных казней, резолюция 1989/65 Экономического и Социального Совета, приложение, Официальные отчеты Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций 1989 года, Дополнение № 1, стр. 52 англ. текста, документ ООН E/1989/89 (1989).

Prison Reform International, *Making Standards Work, an international handbook on good prison practice* (1995).

Reyes, Hernán, *ICRC Visits to "political" prisoners, How they work, What they accomplish* (1992).

Reyes, Hernán, "Visits to prisoners", 3 *Torture* 58 (1993).

Reyes, Hernán & Rémi Russbach, "Le rôle du médecin dans les visites du CICR aux prisonniers", 284 *International Review of the Red Cross* 497 (1991).

Rodley, Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law* (1987).

Rutherford, A., *Prisons and the Process of Justice* (1984).

Rzeplinski, Andrezej, "Monitoring Prison Conditions", in Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* 5.2 (1995).

Sorensen, Bent, *Guidelines for visits to prisons* (1996).

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сороковой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 53, стр. 207 англ. текста, документ ООН A/40/53 (1985).

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, принятые на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 30 августа 1955 года, документ ООН A/CONF/611, приложение I, резолюция 663C Экономического и Социального Совета, Официальные отчеты двадцать четвертой сессии Экономического и Социального Совета, Дополнение № 1, стр. 11 англ. текста, документ ООН E/3048 (1957), с внесенными поправками в резолюции 2076 Экономического и Социального Совета, Официальные отчеты шестьдесят второй сессии Экономического и Социального Совета, Дополнение № 1, стр. 35 англ. текста, документ ООН E/5988 (1977).

United Nations, *Analysis of the Haitian Justice System with Recommendations to Improve the Administration of Justice in Haiti: A Report by the Working Group on the Haitian Justice System of the OAS/UN International Civilian Mission to Haiti* (1994).

Организация Объединенных Наций, *Права человека и поддержание правопорядка, Пособие по профессиональной подготовке сотрудников полиции в области прав человека* (Управление Верховного комиссара по правам человека/Центр по правам человека, серия публикаций по вопросам профессиональной подготовки № 5, 1997 год).

United Nations, *Human Rights in the Administration of Justice, a Manual on Human Rights for Judges and Lawyers* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 10, (forthcoming).

United Nations, *International Human Rights Standards for Law Enforcement, A Pocket Book on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, 1996).

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 197 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение, Официальные отчеты сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 49A, стр. 205 англ. текста, документ ООН A/45/49 (1990).

Центр Организации Объединенных Наций по правам человека, *Права человека и предварительное заключение. Сборник международных стандартов, касающихся предварительного заключения,* UN Doc. HR/P/PT/3 (1994).

United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Branch, *United Nations Criminal Justice Standards for Peacekeeping Police* (1994).

Наблюдение за ходом судебного разбирательства

Weissbrodt, David, "International Trial Observers", 18 *Stanford Journal of International Law* 27 (1982).

Наблюдение за ходом выборов

Garber, Larry, *Guidelines for International Election Observing* (1984).

Garber, Larry and Eric Bjornlund, *The New Democratic Frontier: a Country by Country Report on Elections in Central and Eastern Europe* (1992).

Goodwin-Gill, Guy S., *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (1994).

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Evaluating Election Observation Missions: Lessons Learned from the Russian Elections of 1996* (1996).

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Work in Progress* (1997).

Центр Организации Объединенных Наций по правам человека, *Права человека и выборы. Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанным с проведением выборов,* UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

United Nations Centre for Human Rights, *Guidelines for Electoral Assistance, Monitoring and Observation – A Human Rights Checklist for Examination of Electoral Arrangements* (1995)

United Nations Transitional Authority for Cambodia (UNTAC), *United Nations Electoral Law for Cambodia, 1992* (1992).

Предупреждение/разрешение конфликта

Berne, Eric, *Games People Play: the Psychology of Human Relationship* (1964).

Boulding, Kenneth E., "Organization and Conflict", 1 *Journal of Conflict Resolution* 122-134 (1957).

Burton, John W., *Conflict and Communication: the use of Controlled Communication in International Relations* (London: Macmillan, 1969).

Diamond, Larry, *Promoting Democracy in the 1990s: A Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict* (1995).

Diller, Janelle M., *Handbook on Human Rights in Situations of Conflict* (Minnesota Advocates for Human Rights, 1997).

Deutsch, Morton, *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes* (New Haven: Yale University Press, 1973).

Filley, Alan C., *Interpersonal Conflict Resolution* (Glenview, IL: Scott, Foresman, 1975).

Fisher, Roger et al., *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In* (2d ed. 1991).

Fisher, Roger ed., *International Conflict and Behavioral Science: the Craigville Papers* (New York: Basic Books, 1964).

Folger, Joseph P. & Tricia S. Jones eds., *New Directions in Mediation: Communication Research and Perspectives* (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994).

Institute for Multi-Track Diplomacy, *Peace Builder Newsletter.*

Kappeler, Dietrich, "Gumboot Diplomacy, A New Task for Diplomats", in Victor-Yves Ghebali and Dietrich Kappeler, *Multiple Aspects of International Relations* 343 (1995).

Last, David M., *Theory, Doctrine and Practice of Conflict De-Escalation in Peacekeeping Operations* (1997).

Lund, Michael, *Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy* (1996).

Ramcharan, Bertie G., *The International Law and Policy of Early Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch* (1991).

Veuthey, Michel, *The Contribution of International Humanitarian Law to the Restoration of Peace*, in Kevin M. Cahill ed., *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters* (1993).

Walton, Richard E., *Interpersonal Peacemaking: Confrontation and Third-party Consultations* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1969).

Weeks, Dudley, *The Eight Essential Steps to Conflict Resolution* (Los Angeles: J.P. Tarcher, 1992).

Разное

Advisory Council on Peace and Security, *Innocence Lost: The Netherlands and UN Operations* (1996).

Alfredsson, Gudmundur and Göran Melander, *A Compilation of Minority Rights Standards* (1997).

Amnesty International, *Ethical Codes and Declarations Relevant to the Health Professions* (3rd rev. ed., 1994).

Article 19, *The Article 19 Freedom of Expression Manual* (1993).

Ball, Patrick, *Who Did What to Whom? Planning and Implementing a Large Scale Human Rights Data Project* (1996).

Cahill, Kevin M. ed., *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters* (1993).

Chapman, Audrey, "A "Violations Approach" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", 18(1) *Human Rights Q.* 23 (1996).

Danida, *Lessons from the Rwanda Experience* (5 vols., 1996), см. http://www.ingenioeren.dk/danida/rwanda.html

de Milliano, Jaques, *The MSF perspective on the need for cooperation between humanitarian organisations and human rights organisations* (1996).

Harvey, Philip, "Monitoring Mechanisms for International Agreements Respecting Economic and Social Human Rights", 12 *Yale J. Int'l L.* 396 (1987).

Henkin, Alice ed., *Honoring Human Rights and Keeping the Peace* (Aspen Institute, 1995).

International Human Rights Internship Program, *Ripple in Still Water, Reflections by Activists on Local- and National-Level Work on Economic, Social and Cultural Rights* (1997).

Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, adopted at a conference convened by Article 19 on October 1, 1995.

Khan, Irene, *Report of the Consultation on Prevention, UNHCR* (1997).

Kritz, Neil ed., *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes* (1995),

Leckie, Scott, *When Push Comes to Shove, Forced Evictions and Human Rights* (1995).

Medecins Sans Frontieres, *Conference on the Cooperation between Humanitarian Organisations and Human Rights Organisations* (1996).

Oxfam, "Human Rights in development and relief work", 1 *Oxfam Handbook of Development and Relief* 4 (1995).

Organization for Security and Co-operation in Europe, *Special Report: Musical Chairs, Property Problems in Bosnia and Herzegovina* (1996).

Ratner, Steven R., *The New UN Peacekeeping* (1995).

Roderick, Edie, *Medic Training Manual.*

Spirer, Herbert F. and Louise Spirer, *Data Analysis for Monitoring Human Rights* (1993).

UNHCR, *Handbook for Emergencies* (1982).

United Nations, *Informe Especial de Fortalecimiento Institucional* (MINUGUA, 1996).

United Nations, *Rules Governing Compensation for Members of Commissions, Committees or Similar Bodies in the Event of Death, Injury or Illness Attributable to Service with the United Nations*, UN Doc. ST/SGB/103/Rev. 1 (1980).

United Nations, *Human Rights – A Compilation of International Instruments – Universal Instruments* (1994)

United Nations, *Human Rights – A Compilation of International Instruments – Regional Instruments* (1997)

United Nations Department of Humanitarian Affairs (DHA), *ReliefWeb*, http://www.reliefweb.int

United Nations, Office of the Security Coordinator, *Security in the Field – Information for staff members of the United Nations system* (New York, 1998)