



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/95
23 January 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят вторая сессия
Пункт 17 b) предварительной повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
ПРАВООЩИТНИКИ**

Доклад Специального представителя Генерального секретаря Хины Джилани

Резюме

Настоящий доклад является шестым и заключительным докладом Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках Хины Джилани, представляемым в соответствии с резолюциями 2000/61 и 2003/64 Комиссии по правам человека. Доклад подытоживает ее шестилетнюю работу по выполнению своего мандата.

Раздел I содержит отчет о работе, проделанной за прошедший год. В нем внимание государств-участников привлекается к 310 сообщениям, которые она направила в отчетном году (их перечень приводится в добавлении 1 к докладу), и к подготовленной в 2005 году подробной подборке событий, происшедших в отдельных странах и затронувших положение правозащитников, с тем чтобы можно было оценить эволюцию положения правозащитников и осуществление Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларации о правозащитниках). Сама Декларация приводится в добавлении 5 к настоящему докладу.

В разделе II говорится о развитии и осуществлении мандата с момента его учреждения в 2000 году. Специальный представитель вновь выражает свое убеждение в том, что учреждение мандата сыграло заметную роль в распространении и осуществлении Декларации и в углублении понимания неотложности мер по созданию благоприятных условий для защиты прав человека, в частности путем налаживания действенного диалога с заинтересованными участниками. Она также отмечает некоторые знаковые моменты в толковании Декларации, подчеркивая, в частности, необходимость определения защиты прав человека на основе конкретной деятельности, приведения внутреннего законодательства в соответствие с международными стандартами для обеспечения необходимых рамок для осуществления Декларации, а также с необходимостью гарантировать право отстаивать права, в том числе во время конфликтов и чрезвычайного положения. Она отмечает, что одна из ее основных задач заключалась в разработке эффективных стратегий защиты правозащитников на местах, но при этом с сожалением констатирует, что ограниченность ресурсов, выделяемых на эту деятельность, и недостаточный уровень и качество сотрудничества с некоторыми государствами, отрицательно сказались на эффективности ее работы.

В разделе III освещаются ключевые события и основные препятствия на пути осуществления Декларации и защиты правозащитников в течение последних шести лет. При этом подчеркивается, что если некоторые государства открыто признали позитивную роль правозащитников, то многие другие продолжали их клеймить. Кроме того, хотя некоторые государства приняли законы, отражающие их международные обязательства по

Декларации, возобладали тенденция законотворчества, ограничивающая поле деятельности правозащитников, особенно в контексте мер по борьбе против терроризма. Отсутствие всеобъемлющих стратегий защиты, которые бы не только касались физической безопасности, но и устраняли безнаказанность, является причиной того, что правозащитники продолжают страдать от серьезных нарушений. В разделе V Специальный представитель формулирует ряд фундаментальных рекомендаций, призванных обеспечить эффективное осуществление Декларации и оптимальную защиту деятельности и личной безопасности правозащитников.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1	6
I. ПРОДЕЛАННАЯ РАБОТА.....	2 - 12	6
А. Сообщения, препровожденные правительствам	2	6
В. Посещения стран	3	6
С. Сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями	4 - 7	6
D. Сотрудничество с неправительственными организациями	8	7
Е. Информация о положении правозащитников.....	9	8
F. Защита правозащитниц.....	10 - 11	8
G. Другая деятельность	12	9
II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МАНДАТА С МОМЕНТА ЕГО УЧРЕЖДЕНИЯ В 2000 ГОДУ	13 - 43	9
А. Учреждение мандата и его специфика.....	13 - 15	9
В. Принятая методология и приоритеты, выявленные Специальным представителем	16 - 18	10
С. Публичность и доступность мандата	19 - 28	10
D. Толкование Декларации	29 - 32	13
Е. Усилия по разработке стратегий защиты.....	33 - 38	15

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
F. Сохраняющиеся трудности в деле осуществления мандата	39 - 43	16
III. ОСНОВНЫЕ СОБЫТИЯ И ГЛАВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИИ	44 - 82	18
A. Государства	45 - 59	18
B. Региональные межправительственные организации ..	60 - 66	23
C. Система Организации Объединенных Наций	67 - 71	25
D. Управление Верховного комиссара по правам человека	72 - 74	27
E. Договорные органы Организации Объединенных Наций	75	28
F. Национальные учреждения по правам человека	76 - 78	28
G. Гражданское общество	79 - 82	29
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ	83 - 93	30

Введение

1. Настоящий доклад является шестым докладом, представляемым Комиссии Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках в соответствии с резолюциями 2000/61 и 2003/64 Комиссии. В докладе подводятся итоги ее шестилетней работы по осуществлению вверенного ей мандата. В разделе I содержится отчет о работе, проделанной в прошедшем году. В разделе II Специальный представитель сообщает о развитии и осуществлении мандата со времени его учреждения в 2000 году. В разделе III рассматриваются ключевые события и основные препятствия на пути осуществления Декларации и защиты правозащитников в последние шесть лет. В разделе V Специальный докладчик формулирует ряд фундаментальных рекомендаций, призванных обеспечить эффективное осуществление Декларации и оптимальную защиту деятельности и личной безопасности правозащитников.

I. ПРОДЕЛАННАЯ РАБОТА

A. Сообщения, препровожденные правительствам

2. С 9 декабря 2004 года по 2 декабря 2005 года Специальный представитель направила 310 сообщений по более 351 ситуации, в том числе совместно с другими обладателями мандатов, в отношении примерно 799 правозащитников и 316 организаций, занимающихся вопросами прав человека. Она направила сообщения 68 странам, 46 из которых представили ей ответы. Направленные сообщения и полученные ответы приводятся в добавлении 1 к настоящему докладу.

B. Посещения стран

3. В отчетный период Специальный представитель посетила Нигерию (3-12 мая 2005 года), Израиль и оккупированные палестинские территории (5-11 октября 2005 года), а также Бразилию (5-20 декабря 2005 года). Отдельные доклады о первых двух поездках представлены нынешней сессии Комиссии в качестве добавлений к настоящему документу.

C. Сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями

4. В последний год осуществления своих полномочий Специальный представитель продолжила свои усилия по налаживанию сотрудничества со всеми органами Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями.

5. Так, она получила приглашение принять участие в конференции Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), состоявшейся в Алматы, Казахстан, в марте и посвященной разработке надлежащих правовых основ обеспечения свободы ассоциации и собраний в Центральной Азии. Один из ее сотрудников участвовал в работе этого совещания и представил на нем выводы, которые были включены в ее доклад Генеральной Ассамблеи за 2004 год. Такая совместная деятельность принесла полезные результаты в плане преодоления ряда трудностей, с которыми сталкиваются правозащитники в этом регионе. Специального представителя также пригласили участвовать в работе совещания, организованного ОБСЕ и Фондом защиты прав человека в Азербайджане, которое было посвящено обсуждению задач, стоящих перед правозащитниками в этой стране. Специальный представитель выступила на этом совещании с докладом по теме "Задачи, стоящие перед правозащитниками в регионе".

6. Продолжая работу, начатую в 2004 году, Специальный представитель содействовала укреплению сотрудничества с Европейским союзом (ЕС). В июле по приглашению вновь назначенного Специального советника Союза по правам человека и Европарламента она провела обсуждения с Подкомитетом парламента по вопросам прав человека, встретила с руководителем аппарата Высокого представителя по внешней политике и политике безопасности и некоторыми его сотрудниками для обсуждения положения правозащитников во всем мире и осуществления Руководящих принципов ЕС в отношении правозащитников. Ей также удалось встретиться с членами Комитета по политическим вопросам и вопросам безопасности Совета министров и изложить свое видение важной роли защитников прав человека в деле поддержания международного мира и безопасности. Она благодарит Специального советника по правам человека за помощь в организации этой поездки, а Международную федерацию лиг прав человека - за финансовую поддержку.

7. В июне по приглашению Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ) Специальный представитель участвовала в созданном под эгидой Организации Объединенных Наций рабочем совещании по иракскому гражданскому обществу в Аммане, что позволило ей лучше понять проблемы, вызывающие озабоченность в этом районе и наладить каналы сотрудничества.

D. Сотрудничество с неправительственными организациями

8. Как и в предыдущие годы, Специальный представитель продолжала активно взаимодействовать с гражданским обществом на международном и местном уровнях. Из-за плотного графика она не смогла лично участвовать во всех совещаниях, но пыталась, по мере возможности, откомандировывать на них своих сотрудников.

В 2005 году она участвовала в консультативном совещании по вопросам защитников прав человека в странах Магриба, организованном в Тунисе при поддержке Тунисской лиги за права человека, в совещании Международной комиссии юристов в Берлине, посвященном правам человека и контртеррористической деятельности, и проводимом раз в два года совещании защитников прав человека, которое состоялось под эгидой организации "Фронт лайн" в Дублине.

Е. Информация о положении правозащитников

9. Чтобы получить общее представление о положении правозащитников и ходе осуществления Декларации государствами, а также заложить прочный фундамент для будущей работы по осуществлению своего мандата, Специальный представитель решила подготовить общую оценку осуществления Декларации во всем мире. Результаты этой оценки, которые приводятся в добавлении 5, составляют основу раздела III настоящего доклада. Специальный представитель чрезвычайно признательна правительствам, местным отделениям Организации Объединенных Наций, национальным правозащитным учреждениям (НПУ) и международным и местным неправительственным организациям, которые представили ей информацию для подготовки этого исследования. В настоящем докладе отражены ответы, полученные до 5 декабря 2005 года.

Г. Защита правозащитниц

10. При осуществлении своего мандата Специальный представитель уделяла особенно пристальное внимание специфике положения правозащитниц. Она вновь отмечает, что правозащитницы в большей степени подвержены риску стать объектом определенных форм насилия и притеснений и уязвимы перед предрассудками, отторжением и публичным порицанием не только со стороны государственных органов, но и со стороны общественных сил, особенно если они защищают права женщин. Она подчеркивает, что нет лучшей защиты правозащитниц, чем мощь и поддержка их собственных движений. А это значит, что государствам и правозащитному сообществу в целом необходимо принять дополнительные меры, чтобы гарантировать безопасные условия для их работы.

11. Уделяя повышенное внимание этому вопросу, Специальный представитель рекомендовала провести международное консультативное совещание по вопросу о правозащитницах. Она поддержала международную кампанию в защиту правозащитниц и участвовала в Международном консультативном совещании о правозащитницах, которое состоялось в Коломбо, Шри-Ланка (29 ноября - 2 декабря 2005 года), и на которое собрались 180 женщин из свыше 70 стран. На этом консультативном совещании речь шла о выявлении и разработке новых стратегий защиты правозащитниц от разнообразных

злоупотреблений, для того чтобы они могли проводить свою работу без страха преследований, насилия и запугивания. В числе угроз, с которыми сталкиваются правозащитницы, были отмечены угрозы, исходящие от государств, негосударственных субъектов, семей и общин, а также сексуальные посягательства и домогательства, основанные на сексуальном влечении. Специальный представитель благодарит все организации, откликнувшиеся на ее призыв и организовавшие это важное мероприятие.

G. Другая деятельность

12. В октябре Специальный представитель представила свой ежегодный доклад Генеральной Ассамблее (A/60/339). Основное внимание в нем было уделено важной роли правозащитников в деле сохранения, восстановления и укрепления мира и безопасности.

II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МАНДАТА С МОМЕНТА ЕГО УЧРЕЖДЕНИЯ В 2000 ГОДУ

A. Учреждение мандата и его специфика

13. В своей резолюции 2000/61, озаглавленной "Правозащитники", Комиссия просила Генерального секретаря назначить Специального представителя по вопросу о правозащитниках, мандат которого был продлен на второй трехлетний период в 2003 году на основании резолюции 2003/64 Комиссии. Обе резолюции были приняты консенсусом.

14. По прошествии шести лет Специальный представитель вновь подтверждает свое убеждение в том, что учреждение мандата сыграло важнейшую роль в распространении и осуществлении Декларации и в повышении уровня понимания настоятельной необходимости создания благоприятных условий для деятельности правозащитников. Сегодня уже всем очевидно, что плюсы этого мандата перевешивают любое возможное дублирование с другими специальными процедурами Комиссии. В отличие от других тематических процедур мандат охватывает не только нарушения прав человека, но и в первую очередь вопросы защиты деятельности, проводимой в интересах гарантирования и отстаивания прав человека. Такого рода ситуации зачастую находятся вне круга ведения других мандатов, и, чтобы ими заниматься, Специальному представителю необходимо следовать комплексному подходу, рассматривая и внешние условия, которые угрожают деятельности и безопасности правозащитников. С течением времени она разработала четкие стратегии, призванные укрепить защиту и безопасность правозащитников. Другая важная особенность мандата заключается в обеспечении канала связи между правительствами и правозащитниками и в доведении озабоченностей гражданского общества до международных органов.

15. Специальный представитель надеется на то, что первоначальные сомнения, выраженные некоторыми государствами по поводу создания этой процедуры исключительно для правозащитников, во многом удалось развеять. Она верит и в то, что ее усилия по выполнению своего мандата отвечали ожиданиям Комиссии и других участников и содействовали улучшению положения правозащитников.

В. Принятая методология и приоритеты, выявленные Специальным представителем

16. Методы работы Специального представителя, которые были изложены в ее первом докладе Комиссии, аналогичны методам работы других тематических механизмов с должным учетом специфики ее мандата. Главная цель Специального представителя при разработке методологии своей деятельности заключалась в обеспечении широкой доступности, активного диалога, оперативного реагирования и действенных инициатив.

17. В своем первоначальном докладе Специальный представитель также наметила ряд вопросов, требующих повышенного внимания. К ним были отнесены деятельность вооруженных групп; свобода ассоциации, собраний и передвижения; репрессивные меры и специфические риски, с которыми сталкиваются правозащитники, необходимость стратегий по защите правозащитников; национальные законы и постановления, объявляющие вне закона некоторые аспекты правозащитной деятельности, судебное преследование правозащитников, повышенный риск, с которым сопряжена деятельность защитников прав некоторых групп, бросающих вызов социальным устоям, традиционной практике и общепринятой интерпретации религиозных воззрений, и особенно женских правозащитных групп; преследования лиц и групп, сообщающих о предполагаемых нарушениях в международные органы, чрезвычайные положения и проблема безнаказанности применительно к деятельности правозащитников.

18. В настоящем докладе Специальный представитель хотела бы дать общий обзор принятых на сегодняшний день мер по осуществлению вверенного ей мандата в соответствии с вышеупомянутыми методами работы и с уделением повышенного внимания этим приоритетам.

С. Публичность и доступность мандата

19. В течение шести лет своей деятельности на этом посту Специальный представитель поддерживала диалог с широким кругом участников с целью повышения их осведомленности о Декларации и положении правозащитников и создания благоприятных условий для правозащитников, в том числе с правительствами, международными и

региональными межправительственными организациями, системой Организации Объединенных Наций, национальными учреждениями по защите прав человека и неправительственными организациями.

Диалог и сотрудничество с правительствами

20. На протяжении двух сроков пребывания в должности Специальный представитель поддерживала регулярные контакты с государствами. Консультации с представителями государств во время сессий Комиссии и Генеральной Ассамблеи позволили предметно обсуждать положение правозащитников в странах и регионах и конкретные меры по эффективному осуществлению Декларации. В целом правительства с готовностью встречались с ней и заверяли ее в своей поддержке и сотрудничестве. По ее мнению, более систематический обмен мнениями по вопросам, вызывающим озабоченность, включая регулярные встречи с региональными группами Комиссии, будет содействовать более эффективному диалогу с правительствами.

21. Информация, которая была получена от правительств в ответ на ее сообщения, также свидетельствует об их желании сотрудничать в областях, охватываемых ее мандатом. Она позволила Специальному представителю лучше оценить ситуации, доведенные до ее сведения, и выработать объективный подход. Она приветствует сотрудничество властей стран, которые она посетила, и последовавший за этим диалог. Специальный представитель призывает власти 10 посещенных стран принять во внимание ее рекомендации и представить информацию о мерах, принятых в порядке их осуществления.

Сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций

22. В рамках усилий Генерального секретаря по превращению прав человека в важнейшую составляющую деятельности всей системы Организации Объединенных Наций Специальный представитель попыталась наладить сотрудничество со специализированными учреждениями и программами, стремясь в конечном итоге добиться более полного учета в их работе положения и деятельности правозащитников. Она отмечает, что, хотя в большинстве случаев ее усилия по налаживанию контактов получили положительный отклик, установить регулярные рабочие взаимоотношения оказалось более сложным делом, главным образом из-за нехватки ресурсов для проведения такой совместной работы. Хотелось бы отметить позитивные результаты сотрудничества со страновыми отделениями Программы развития Организации Объединенных Наций и группами Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной деятельности в рамках ее поездок и подготовки

окончательного исследования, содержащегося в добавлении 5 к настоящему докладу. Она надеется, что эти первые результаты удастся развить в будущем для укрепления подобных связей в интересах обеспечения эффективного осуществления Декларации.

Связи с межправительственными организациями

23. Сотрудничество между универсальными и региональными механизмами имеет жизненно важное значение для проведения скоординированной и эффективной стратегии защиты правозащитников во всем мире. Исходя из этого, Специальный представитель стремилась наладить рабочие связи с региональными межправительственными организациями, включая Африканский союз, Организацию американских государств, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Европейскую комиссию и Совет Европы. Она регулярно участвовала в работе совещаний и консультаций этих органов, посвященных правозащитникам, обменивалась информацией с их экспертами и секретариатами и принимала участие в инициативах по разработке региональных подходов и механизмов к осуществлению Декларации о правозащитниках. В некоторых случаях такое сотрудничество выливалось в совместные действия, включая заявление, которое было принято 10 декабря 2004 года совместно со Специальным докладчиком по вопросу о правозащитниках Африканской комиссии по правам человека и народов и Исполнительным секретарем Межамериканской комиссии по правам человека после их встречи во время проведения шестого дискуссионного форума Европейского союза по правам человека.

Сотрудничество с НПО

24. Специальный представитель вновь отмечает, что НПО в своей повседневной работе по пропаганде, мониторингу, лоббированию и обеспечению уважения прав человека, а также непосредственному оказанию помощи жертвам находятся на переднем крае борьбы за права правозащитников. По убеждению Специального представителя, НПО составляют наиболее важную часть ее мандата. Поэтому Специальный представитель прилагала все усилия для учета и реагирования на их озабоченности и нужды, а также для налаживания с ними сотрудничества.

25. В последние шесть лет данные, представляемые международными организациями, региональными или страновыми сетями и низовыми группами в их докладах, призывах и кампаниях, служили важнейшим источником информации, без которой ей бы не удалось эффективным образом выполнять свой мандат. Экспертный опыт НПО помог ей выбирать направления работы по осуществлению своего мандата. Проводимые НПО регулярные региональные консультации позволили Специальному представителю

выявлять надежные источники и разрабатывать эффективные стратегии по поощрению и защите прав. Специальный представитель и ее аппарат также использовали все возможности для проведения совещаний с правозащитниками и представителями гражданского общества из всех регионов мира как в Женеве, так и во время поездок.

26. С тем чтобы повысить значимость мандата и его использование гражданским обществом, Специальный представитель при всякой возможности информировала правозащитников и все заинтересованные стороны о деятельности этого механизма, в том числе во время поездок по странам и при представлении своих докладов Комиссии и Генеральной Ассамблее. Специальный представитель участвовала в усилиях по включению вопроса о правозащитниках в международную повестку дня, посещая множество разнообразных мероприятий. О росте значения правозащитников и их признания на международном уровне можно судить уже по числу полученных ею приглашений.

27. С тем чтобы улучшить понимание ее мандата и упростить представление информации об индивидуальных делах, Специальный представитель подготовила и распространила руководящие принципы (см. дополнение к документу E/CN.4/2002/106). Эти руководящие принципы содействовали установлению минимальных и согласованных стандартов содержания сообщений. Она с удовлетворением отмечает широкое использование руководящих принципов авторами сообщений.

28. Специальный представитель получила информацию о том, что вопросник, который был распространен для подготовки добавления 5, содействовал повышению осведомленности о Декларации и мандате среди местных правозащитных групп, в частности действующих в отдаленных районах. Во многих странах подготовка ответов на этот вопросник позволила укрепить диалог между местными НПО и подготовить совместный обзор осуществления Декларации.

Д. Толкование Декларации

29. Для эффективного выполнения своего мандата Специальный представитель приняла широкое определение правозащитников, отталкиваясь от их деятельности, а не их статуса. При этом она руководствовалась широкой трактовкой четвертого пункта преамбулы Декларации, согласно которому правозащитниками могут быть любые лица или группы лиц, занимающиеся поощрением прав человека. Поэтому основной определяющей чертой правозащитника является не род его занятий, статус или навыки, а правозащитная суть его деятельности. В соответствии с этим Специальный представитель охватила своим мандатом членов НПО, юристов, профсоюзных деятелей, журналистов, студенческих

активистов, очевидцев нарушений прав человека, некоторых гражданских служащих, сотрудников национальных учреждений по правам человека, лидеров общин коренного населения и общественных движений, борцов за охрану окружающей среды, лесбиянок, геев, транссексуалов и борцов за права бисексуалов, сотрудников здравоохранения, гуманитарных работников и персонал Организации Объединенных Наций. Мирные сторонники демократии или прав меньшинств также подпадают под сферу охвата ее мандата. Этот список не может быть исчерпывающим.

30. В целях оказания помощи государствам и другим субъектам в деле осуществления Декларации на национальном уровне Специальный представитель также трактовала ключевые положения Декларации таким образом, чтобы обеспечить наивысший стандарт прав человека. В частности, Специальный представитель подчеркивала, что статьи 3 и 4, определяющие юридические рамки осуществления Декларации, должны толковаться вместе с преамбулой Декларации, где вновь подтверждается важное значение Устава Организации Объединенных Наций и международного права в области прав человека. Поэтому при выполнении своего мандата она полностью учитывала внутреннее законодательство и подтверждала полную применимость международных норм в области прав человека в национальном контексте, стремясь выявить недостатки и проблемные области и рекомендовать конструктивные решения.

31. В соответствии со статьей 13 Декларации Специальный представитель рекомендовала правительствам предоставить правозащитникам, особенно НПО, доступ к иностранному финансированию по линии международного сотрудничества, на которое гражданское общество имеет такое же право, что и правительства. Единственными законными ограничениями для правозащитников должны быть требования, обусловленные интересами прозрачности.

32. Специальный представитель также посчитала, что, хотя международное право в области прав человека допускает возможные законные ограничения прав исходя из интересов "нравственности, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе", или же государственной безопасности (Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 4, 18 (пункт 3), 19 (пункт 3), 21, 22 (пункт 2) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 4, 8 (пункт 1, а), с) и d)), деятельность, касающаяся контроля и защиты международно признанных прав и позволяющая отслеживать случаи ограничения и умаления прав, не может подлежать каким бы то ни было ограничениям или запретам. Такое толкование доказало свою действенность в плане определения пространства для деятельности и обеспечения надлежащих условий для правозащитников, особенно работающих в конфликтных ситуациях.

Е. Усилия по разработке стратегий защиты

33. В своем первом докладе Специальный представитель заявила, что мерилom успешной работы Специального представителя будет степень безопасности, обеспечиваемая этим механизмом для тех, кто занимается поощрением и защитой прав человека (E/CN.4/2001/94, пункт 89). Исходя из этого, Специальный представитель разработала и подготовила стратегии, призванные гарантировать безопасность правозащитников в пределах вверенного ей мандата. К ним относится направление правительствам сообщений с выражением озабоченности по поводу отдельных ситуаций, а также законов, политики и практики государств, преследующих или притесняющих тех, кто занимается защитой прав человека. Она также использовала мандат для мобилизации национальных и международных сетей гражданского общества на защиту правозащитников и пропаганду более полного включения их правозащитной повестки дня в требования движений, добивающихся достижения прав человека и основных свобод. По ее убеждению, сети поддержки оказывают сдерживающее воздействие на силы, нарушающие права правозащитников, и во многих случаях позволили устранить или уменьшить ущерб, причиняемый правозащитной деятельностью.

34. Кроме того, Специальный представитель уделяла пристальное внимание исследованиям, цель которых заключалась в расширении знаний о репрессивных тенденциях, мерах и практике, затрагивающих правозащитников, с тем чтобы им противодействовать. Специальный представитель также поднимала вопрос о стратегиях защиты во время официальных визитов в страны и представляла конкретные рекомендации по поводу безопасности правозащитников. В добавлении 5 к настоящему докладу она также попыталась обозначить стратегии защиты на национальном уровне, призванные обеспечить безопасность правозащитников и создать условия, благоприятствующие их деятельности.

35. Количество неотложных призывов и писем, направляемых Специальным представителем правительствам по поводу предполагаемых нарушений прав человека правозащитников, неуклонно росло с момента учреждения ее мандата. Если в первый год выполнения своих функций Специальный представитель направила 11 сообщений в шесть стран, то в 2005 году было направлено 310 сообщений в 68 стран. В общей сложности она направила порядка 1 263 сообщений. Такое огромное увеличение числа сообщений отчасти может быть свидетельством растущей значимости о ее мандате. Однако Специальный представитель обеспокоена продолжающимся ростом поступающих к ней сообщений о серьезных нарушениях прав правозащитников во всем мире, что говорит о сохраняющейся необходимости в их эффективной защите и осуществлении Декларации. В течение всего периода выполнения ее мандата правозащитники отмечали

необходимость этой процедуры как средства их защиты, которая преследует как гуманитарную, так и превентивную цели.

36. Специальный представитель также отмечает, что сообщения содействовали осознанию сложности положения правозащитников во всем мире, поскольку они служат наиболее надежным источником информации для выявления тенденций, затрагивающих правозащитников во всех регионах мира. В частности, эти данные позволили Специальному представителю показать объективную и документально подтвержденную картину нарушений, затрагивающих правозащитников, законодательства, политики и практики, подрывающих их деятельность, и установить основных виновников, а также меры, которые могут предупредить дальнейшие нарушения.

37. Тем не менее сообщения, направляемые Специальным представителем в адрес правительств, нельзя воспринимать как исчерпывающее отражение положения правозащитников во всем мире. Ненаправление сообщения какому-либо правительству не обязательно означает, что в этой стране нет проблем с осуществлением Декларации. Это может быть следствием таких факторов, как незнание о мандате и трудности или неспособность гражданского общества представить информацию о соответствующих ситуациях международным правозащитным механизмам. Специальный представитель обеспокоена тем, что в некоторых случаях причиной молчания могут быть репрессии со стороны властей.

38. Официальные посещения стран также содействовали укреплению защиты. В течение срока пребывания в должности Специальный представитель провела 10 миссий по установлению фактов в следующие страны: Кыргызстан, Колумбия, Гватемала, бывшая югославская Республика Македония, Таиланд, Ангола, Турция, Нигерия, Израиль и оккупированные палестинские территории, а также Бразилия.

Г. Сохраняющиеся трудности в деле осуществления мандата

39. Специальный представитель сожалеет, что в некоторых вопросах она не смогла достигнуть желаемого уровня эффективности. Нехватка материальных и людских ресурсов помешала ей обеспечивать принятие эффективных последующих мер по конкретным случаям или после поездок и не позволила ей более последовательно контролировать выполнение ее рекомендаций.

40. Специальный представитель признательна правительствам, которые оказывали поддержку и сотрудничали с ней со времени ее назначения первым обладателем мандата. Она с признательностью отмечает постоянные приглашения, направленные рядом стран в

адрес всех специальных процедур по правам человека, а также приглашения, направленные ей правительствами Демократической Республики Конго, Ирака, Мали, Мексики, Сенегала и Венесуэлы, которые ей, к сожалению, не удалось посетить в период выполнения своего мандата. Однако она сожалеет по поводу того, что такая поддержка и сотрудничество были неровными и что не все правительства выполнили резолюции Комиссии, связанные с этим мандатом. Ненаправление правительствами приглашений посетить страну является одним из главных препятствий для эффективного осуществления мандата. В частности, она выражает сожаление по поводу того, что, несмотря на многочисленные просьбы, правительства Албании, Беларуси, Бутана, Египта, Замбии, Зимбабве, Индии, Индонезии, Кении, Малайзии, Мозамбика, Непала, Пакистана, Российской Федерации, Сингапура, Того, Туниса, Туркменистана, Узбекистана, Чада и Экваториальной Гвинеи не направили приглашений посетить их страны. Она напоминает государствам, что главная цель таких посещений - позволить ей объективно и на собственном опыте познакомиться с ролью и положением правозащитников в стране, выявить успешную практику, а также конкретные препятствия для полного осуществления Декларации на национальном уровне и представить конкретные рекомендации относительно того, как можно было бы решить существующие проблемы.

41. Что касается сообщений, то, хотя многие государства представили Специальному представителю свои ответы, Специальный представитель с сожалением отмечает, что другие государства не отреагировали на них надлежащим или удовлетворительным образом. Анализ полученных ответов позволил Специальному представителю выявить следующие тенденции: отрицание статуса правозащитника или его связи с правозащитной деятельностью; ссылки на национальное законодательство; отрицание фактов; утверждения о том, что внутренние средства правовой защиты не были задействованы; публичный порядок; выражение сомнений по поводу легитимности мандата; и в самых редких случаях - признание неправомερных действий властей. Она с сожалением отмечает, что в ряде случаев ответы правительств были не по существу поставленных вопросов и что во многих случаях правительства не принимали надлежащих мер для прекращения нарушения, его исправления и недопущения в будущем.

42. Несколько стран вообще не отреагировали на ее сообщения. Как уже упоминалось выше, молчание со стороны правительств в ответ на сообщения исключает возможность диалога, ограничивает ее способность собирать информацию и лишает Комиссию по правам человека ее прерогативы содействовать защите международных стандартов в области прав человека.

43. Специальный представитель хотела бы также упомянуть о положении отдельных лиц и групп, которые представляли ей и в другие международные механизмы по защите прав человека информацию о нарушениях прав человека. Тот факт, что во многих странах они по-прежнему находятся под серьезной угрозой, свидетельствует об отсутствии уважения к самому мандату. Специальный представитель осуществляла вмешательство в ряде случаев, когда правозащитникам отказывалось в разрешении выехать из своих стран для участия в международных мероприятиях, посвященных защите прав человека, включая сессии Комиссии, или они подвергались притеснениям и серьезным репрессиям по возвращении с таких мероприятий. Она также принимала соответствующие меры в случаях, когда отдельные лица становились объектом преследований после представления ими информации или жалоб в международные механизмы в области прав человека, в частности ей и другим специальным процедурам Комиссии по правам человека. Ее по-прежнему глубоко тревожат случаи убийства правозащитников, сотрудничающих с международными механизмами. В докладах Генерального секретаря, озаглавленных "Сотрудничество с представителями органов Организации Объединенных Наций по правам человека" (см. E/CN.4/2005/31 и Add.1), описываются ситуации, при которых отдельные лица, согласно сообщениям, подвергались угрозам или преследованиям за сотрудничество с правозащитными органами Организации Объединенных Наций, за использование международных процедур, за предоставление правовой помощи с этой целью или за то, что они приходятся родственниками жертвам нарушений прав человека.

III. ОСНОВНЫЕ СОБЫТИЯ И ГЛАВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИИ

44. Специальный представитель хотела бы обратить внимание Комиссии на основные позитивные и негативные тенденции, отмечавшиеся на протяжении последних шести лет в процессе осуществления Декларации в плане как создания благоприятных условий, так и принятия мер защиты. Хотя эти обязанности главным образом лежат на государстве, существование просвещенного, прочного, активного и авторитетного гражданского общества способствует созданию адекватных условий для правозащитников и представляет собой эффективный канал защиты правозащитников, находящихся под угрозой.

A. Государства

45. Специальный представитель с интересом отмечает информацию о мерах и программах защиты по обеспечению физической безопасности правозащитников, которым грозит неминуемая опасность. Речь идет о широком круге мер, от усиленного наблюдения полиции и предоставления телохранителей до программ чрезвычайного

переселения правозащитников в другой район или другую страну. Однако Специальный представитель отмечает, что такие меры могут служить лишь временным решением для людей, которым грозит неминуемая опасность. Надлежащая защита требует проведения правительствами всеобъемлющей и комплексной политики по созданию надлежащих условий, при которых обеспечивается легитимность работы правозащитников, соответствие правовой базы положениям Декларации и привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении прав правозащитников.

Признание статуса и роли правозащитников

46. Признание легитимности правозащитников является первым шагом к предотвращению или, по крайней мере, уменьшению угроз и рисков, которым они подвергаются. Несколько правительств публично признали статус и роль правозащитников в официальных заявлениях. На международном уровне их публичные заявления на международных правозащитных форумах и голосование за принятие Декларации Генеральной Ассамблеей служат примерами такого официального признания. На национальном уровне несколько государств также приняли практические меры для подтверждения своей поддержки правозащитников и придают этому вопросу первостепенное значение. Так, ряд правительств создали координационные центры для правозащитников при администрации главы государства или в соответствующих министерствах. Несмотря на очень позитивный характер этой меры, нельзя забывать, что эффективность таких центров зависит от их финансирования и компетентности, а также их открытости для гражданского общества в целом и правозащитников в частности. В этой связи Специальный представитель приветствует создание регулярных каналов для консультаций между правительственным аппаратом и правозащитниками с целью укрепления диалога по вопросам, представляющим взаимный интерес. В некоторых случаях министерства иностранных дел также включали в свою внешнеполитическую повестку дня вопрос о правозащитниках и учитывали его в двусторонних диалогах, а также упрощали порядок предоставления временного убежища правозащитникам, скрывающимся от преследований.

47. Однако в ряде стран, несмотря на международные обязательства, государственные власти намеренно сохраняли неопределенность в вопросах о роли и статусе правозащитников, распространяя лживые и уничижительные заявления о них самих и их деятельности или даже провоцируя направленные против них клеветнические кампании. Враждебность к правозащитникам также пронизывала общественное мнение некоторых стран, в которых правозащитников клеймят в качестве преступников, террористов, предателей родины, враждебных или святотатствующих элементов, по причинам национальной безопасности, идеологии, религиозных убеждений или культурных

особенностей. Во многих странах много значит роль средств массовой информации, выставляющих правозащитников в негативном свете, что способствует формированию к ним негативного отношения, подвергая их дополнительной угрозе.

48. Стигматизация правозащитников и лишение их официального признания подрывают эффективность их деятельности. Это также порождает обстановку непонимания и враждебности, провоцируя нападки определенных кругов на правозащитников и организации, занимающиеся защитой прав человека. В отличие от этого, в странах, где правозащитники пользуются поддержкой со стороны населения, существуют более прочные гарантии, защищающие их от преследований.

Позитивные и негативные тенденции в области принятия и осуществления законодательства

49. Специальный представитель отмечает, что некоторые правительства приняли меры для обеспечения того, чтобы их внутреннее законодательство отражало обязательства государств, предусмотренные Декларацией и другими международными стандартами в области прав человека. В этой связи Специальный представитель неоднократно рекомендовала принять Декларацию как часть внутреннего законодательства. Парламенты как минимум двух европейских стран (Германии и Бельгии) приняли резолюции, содержащие прямые ссылки на положение правозащитников и сам мандат. В других странах в национальные законы были внесены изменения для устранения или уменьшения любых законодательных препятствий, ограничивающих правозащитников в свободах выражения мнений, ассоциации, собраний и доступа к информации, а также доступ НПО к финансированию. С этой целью также издавались подзаконные акты и распоряжения (Турция).

50. Несмотря на эти позитивные события, полученная Специальным представителем информация свидетельствует о том, что во многих странах прослеживается тенденция принимать законы и постановления, ограничивающие возможности для правозащитной деятельности. Многочисленные национальные законы по-прежнему не совместимы или стали в последнее время не совместимыми с международными стандартами, и в частности с Декларацией. Хотя большинство национальных конституций формально гарантирует права человека, принятые впоследствии подзаконные акты ограничили права, которые имеют центральное значение для полного осуществления Декларации, такие, как права на свободу выражения, доступ к информации, свободу ассоциаций и свободу собраний. Во многих случаях государства использовали такие национальные законы для узаконивания нарушений прав человека и создания серьезных препятствий для деятельности правозащитников. Кроме того, даже там, где предпринимаются усилия по приведению

законодательства в соответствии с международными стандартами, неэффективное осуществление законов на практике остается актуальной проблемой.

51. В значительном числе стран национальные законы, регламентирующие функционирование НПО, налагают серьезные ограничения на их регистрацию, финансирование, управление и деятельность. Вместе с тем чтобы подводить правовую базу под деятельность НПО и гарантировать их права, внутреннее законодательство направлено на установление над ними строгого контроля или произвольно используется для узаконивания преследований правозащитных НПО за деятельность, защищаемую и поощряемую в соответствии с Декларацией. В других странах, в которых законодательство в области свободы ассоциации на первый взгляд соответствует международному праву, применяются произвольные или ограничительные требования к регистрации для лишения юридической защиты тех правозащитных НПО, которые резко всего критикуют власти. Специальный докладчик хотела бы сослаться на свой четвертый доклад Генеральной Ассамблее, в котором она рассмотрела стандарты права на ассоциацию, содержащиеся в Декларации (A/59/401).

52. Так называемые меры безопасности или по борьбе против терроризма также использовались для ограничения правозащитной деятельности. Правозащитники и их организации становились мишенью произвольных действий в результате принятия изъятий из законодательных норм и ограничений прав человека на основе специального законодательства по вопросам национальной безопасности. Специальный представитель рассмотрела воздействие таких законов на возможности работы правозащитников в своем третьем докладе Генеральной Ассамблее (A/58/380).

Распространение и изучение Декларации

53. Наряду с признанием роли и статуса правозащитников и осуществлением Декларации внутри стран еще одним важным шагом в направлении к созданию более благоприятных условий и расширению масштабов защиты служат инициативы по распространению информации и повышению осведомленности о Декларации. Специальный представитель с признательностью отмечает полученные сообщения о том, что некоторые правительства приняли меры по распространению Декларации в рамках информационных и учебных программ для сотрудников правоохранительных органов, личного состава вооруженных сил, государственных служащих, судей, адвокатов, правозащитников и других заинтересованных сторон. Очень важное значение имеет перевод Декларации на национальные языки, включая языки меньшинств. Специальный представитель с удовлетворением отмечает, что по крайней мере одно правительство (Норвегия) в настоящее время готовит для своих посольств брошюру о поддержке и

защите правозащитников, основанную на Руководящих принципах защиты правозащитников, подготовленных Европейским союзом (см. пункт 63 ниже).

54. Несмотря на эти позитивные инициативы, из самых различных источников поступала информация об очень слабом знании Декларации в большинстве стран как на уровне официальных властей, так и на уровне самих правозащитных организаций, особенно в отдаленных районах, но не только в них.

Конкретные стратегии защиты

55. Международное право и национальные конституции практически всех стран содержат гарантии защиты права на жизнь, свободу и физическую неприкосновенность. Эти гарантии не зависят от поведения людей, а составляют часть ответственности государств за соблюдение пределов своей власти и выполнение своих обязательств в соответствии с признанными нормами прав человека и законности. В статье 9 Декларации подчеркивается обязанность государств защищать правозащитников. Однако Специальный представитель получила мало информации о конкретных мерах с целью защиты правозащитников как группы, которая особенно уязвима перед угрозами и посягательствами.

56. Некоторые правительства сообщили о принятии мер защиты в отношении тех правозащитников, которым угрожает неминуемая опасность. Защита предоставляется по просьбе соответствующего лица или в некоторых странах - просьбе судебных властей или национальных учреждений по защите прав человека. В большинстве случаев такие меры, принимаемые государствами, состоят из программ защиты свидетелей и непосредственно не предназначаются для удовлетворения конкретных потребностей правозащитников. В целом те немногочисленные меры и механизмы защиты, которые были приняты на национальном уровне, вызвали определенные нарекания по поводу их устойчивости и не вселили в правозащитников уверенность по поводу обеспечения их безопасности в долгосрочной перспективе.

57. Специальному представителю известно об инициативах, призванных помочь правозащитникам покинуть свои регионы и страны в поисках безопасного убежища в других местах. Она приветствует такие инициативы, но хотела бы напомнить, что перемещение правозащитников, подвергающихся угрозам, может быть лишь временным решением. Как уже упоминалось выше, меры по обеспечению безопасного возвращения правозащитников в свои дома и к своей деятельности также должны быть предметом рассмотрения. Такие меры могут обеспечить успех лишь при более полном вовлечении дипломатического сообщества, правозащитных механизмов Организации Объединенных

Наций и региональных систем в области прав человека, где они существуют (см. A/57/182, пункт 97).

58. Хотя для предотвращения посягательств на правозащитников необходим целый комплекс механизмов защиты, Специальный представитель хотела бы привлечь внимание и к другим факторам для успешного осуществления Декларации, включая демократию, независимую эффективную судебную власть, соблюдение законности и общую приверженность принципам прав человека. Специальный представитель озабочена тем, что, несмотря на создание в ряде случаев программ защиты личной безопасности отдельных правозащитников, политика и практика государств в других областях продолжают угрожать работе и деятельности остальных участников правозащитного сообщества.

Искоренение безнаказанности

59. Ответственность за защиту правозащитников связана с обязанностью привлекать к ответственности лиц, виновных в причинении им ущерба и их преследовании. В своих ответах на сообщения по индивидуальным случаям, препровожденным Специальным представителем, многие правительства указывали, что в случае поступления угроз или совершения нарушений прав человека правозащитников компетентные органы начинают соответствующие расследования и правозащитники могут рассчитывать на полную защиту со стороны закона. Специальный представитель горячо приветствует информацию о случаях применения надлежащих мер к лицам, виновным в совершении этих нарушений, а также о предоставлении эффективной и адекватной компенсации потерпевшим. Однако она с глубоким сожалением и озабоченностью отмечает, что количество таких положительных примеров крайне ограничено и что в подавляющем большинстве случаев нарушения прав правозащитников остаются без наказания. Такая обстановка безнаказанности потворствует растущим нападкам и преследованиям против правозащитников со стороны негосударственных субъектов. Решение проблемы безнаказанности в соответствии со статьей 12 Декларации имеет насуточно важное значение для обеспечения безопасных условий для деятельности правозащитников. Степень безопасности правозащитников, в свою очередь, определяет их способность вскрывать нарушения прав человека и добиваться возмещения для потерпевших.

В. Региональные межправительственные организации

60. Специальный представитель с интересом отмечает усилия региональных межправительственных организаций по созданию специальных механизмов по вопросам правозащитников. Эти усилия, несомненно, отражают приверженность международного

сообщества решению этой проблемы на региональном уровне. Она уже представляла информацию об основных мерах, принятых межправительственными организациями, а также о своем взаимодействии с ними в предыдущих докладах. Хотя эти новые механизмы содействовали повышению осведомленности региональных форумов о положении правозащитников, по мнению Специального представителя, их необходимо лучше финансировать и наделить их более прочными полномочиями для повышения отдачи от их деятельности.

61. Она приветствует создание в декабре 2001 года Группы по правозащитникам в секретариате Межамериканской комиссии по правам человека. В своей резолюции AG/RES. 2067 (XXXV-O/05), озаглавленной "Защитники прав человека: поддержка отдельных лиц, групп и организаций гражданского общества, занимающихся поощрением и защитой прав человека на американском континенте", принятой 7 июня 2005 года, Генеральная ассамблея Организации американских государств призвала Межамериканскую комиссию по правам человека как можно скорее завершить свой всесторонний доклад о положении правозащитников на американском континенте в 2004 году в соответствии с резолюцией AG/RES. 1842 (XXXII-O/02). Специальный представитель также отмечает, что в межамериканской системе установилась практика принятия временных мер защиты, которая доказала свою полезность в плане удовлетворения непосредственных потребностей правозащитников в области защиты, но, что еще важнее, помогала информировать правительства об угрозах, которым подвергаются правозащитники, и побуждать государства к выполнению своих обязанностей в области защиты.

62. Специального представителя также обнадеживает создание в ноябре 2003 года координационного центра по положению правозащитников в Африканской комиссии по правам человека и народов и последующее назначение Специального докладчика этой Комиссии по вопросу о правозащитниках.

63. Усилия по поощрению работы правозащитников и обеспечению их лучшей защиты предпринимались и в европейском регионе. Специального представителя обнадеживает принятие Руководящих принципов Европейского союза по вопросу о защите правозащитников в 2004 году. Она призывает Европейский союз содействовать дальнейшему распространению этих руководящих принципов и рекомендует его представителям эффективно использовать их в своих переговорах.

64. Создание Отдела по свободе ассоциации в Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) - это еще одна региональная инициатива, заслуживающая особого упоминания.

Отдел собирает информацию о существующей законодательной базе и правоприменительной практике в области свободы собраний и ассоциации в государствах - участниках ОБСЕ, уделяя повышенное внимание правозащитникам и НПО, занимающимся вопросами прав человека. Он также оказывает законодательную помощь государствам - участникам ОБСЕ и полевым миссиям ОБСЕ в вопросах свободы ассоциации и собраний. С этой целью он разработал Руководящие принципы БДИПЧ/ОБСЕ в области разработки законов, относящихся к свободе собраний. ОБСЕ разработала также учебно-методическую программу по этим вопросам. Специальный представитель также с признательностью отмечает тот факт, что на сессии ежегодного совещания ОБСЕ по учету человеческого измерения было проведено специальное заседание, посвященное этим свободам. Хотя деятельность БДИПЧ/ОБСЕ не охватывает всего сектора прав и принципов, предусмотренных Декларацией, укрепление права на свободу ассоциации и собраний имеет насущное значение для их эффективного осуществления. Специальный представитель также отмечает, что ОБСЕ неоднократно признавала важнейшую роль НПО в деле поощрения прав человека, демократии и законности (например, в принятой на Стамбульском саммите в 1999 году Хартии европейской безопасности) и подчеркивала необходимость защиты правозащитников (Будапештский документ 1994 года).

65. Специальному представителю также известно о мерах по осуществлению Декларации, принятых Советом Европы. Они включают в себя принятие Европейской конвенции о признании правосубъектности международных неправительственных организаций и принятие Основных принципов в отношении статуса неправительственных организаций в Европе. Обеспечение надлежащей правовой базы для НПО может способствовать созданию благоприятных условий для деятельности НПО и реализации свободы ассоциации и свободы выражения мнений.

66. Кроме того, Европейский суд по правам человека своими решениями поддержал права, имеющие непреходящее значение для правозащитников. Например, он признал важность ассоциаций для надлежащего функционирования демократии (*Горжелик и другие против Польши*, 17 февраля 2004 года, пункт 92) и принял заключение по вопросам, относящимся к пропорциональности действий в ответ на отказ разрешить проведение демонстрации (*Рай, Элмонд и организация "Негошейт Нау" против Соединенного Королевства*).

С. Система Организации Объединенных Наций

67. Защитники прав человека являются важнейшими партнерами системы Организации Объединенных Наций в достижении целей, поставленных в ее Уставе, особенно на

страновом уровне. Что касается прав человека, то правозащитники играют ключевую роль в обеспечении осуществления правозащитных норм и оказании Управлению Верховного комиссара по правам человека помощи в выполнении им своего мандата. Кроме того, учреждения, департаменты, программы и отделения Организации Объединенных Наций могут играть весьма значительную роль в осуществлении Декларации и защите правозащитников. Специальный представитель приветствует меры, принятые различными органами Организации Объединенных Наций по расширению возможностей правозащитников, поощрению осуществления Декларации, уделению повышенного внимания национальному законодательству и обеспечению обучения сотрудников правительственных и неправительственных организаций по вопросам прав человека. Некоторые органы Организации Объединенных Наций на местах затрагивали вопрос о положении правозащитников в их переговорах с правительствами и даже принимали прямые меры по обеспечению их безопасности.

68. Специальный представитель весьма признательна за то, что 24 местных отделения Организации Объединенных Наций, особенно через СГООН, представили по ее просьбе ценную информацию для подготовки страновых обзоров, содержащихся в добавлении 5. С тем чтобы ответить на вопросник, некоторые СГООН организовали национальные консультации с местным гражданским обществом и подготовили соответствующие документы по итогам обмена мнениями (прежде всего, Монголия и Непал). Она надеется упрочить в будущем связи между своим мандатом и СГООН, с тем чтобы обеспечивать эффективное осуществление Декларации на страновом уровне.

69. В тех странах, где правозащитники не могут действовать и их голоса, как правило, не слышны, учреждения Организации Объединенных Наций становятся единственными органами, которые могут привлекать внимание к вопросам прав человека. В силу специфики своей работы и своей приверженности многие сотрудники Организации Объединенных Наций сами выполняют функции правозащитников. За время осуществления своего мандата Специальный представитель отмечала рост числа случаев, при которых сотрудникам Организации Объединенных Наций причинялся серьезный ущерб при выполнении ими своих функций, связанных с поощрением и защитой прав человека (включая Афганистан, Кот-д'Ивуар и Палестину).

70. С другой стороны, Специальный представитель получила информацию из неправительственных источников о том, что в некоторых странах органы Организации Объединенных Наций поддержали инициативы или соглашения с правительствами, которые в конечном счете могут способствовать созданию неблагоприятных условий для правозащитников. В частности, в ряде стран некоторые из таких соглашений предусматривают, что лишь только официально признанные неправительственные

организации имеют право получать средства от Организации Объединенных Наций и других международных доноров. В результате этого независимые НПО, критикующие политику властей, зачастую лишены такого признания и не могут получать средства или даже помощь для укрепления своего потенциала. Специальный представитель полностью осознает деликатный характер операций Организации Объединенных Наций на страновом уровне, но при этом считает, что вопросы прав человека всегда должны находиться в центре всех обсуждений. В этой связи она убеждена в том, что Секретариату Организации Объединенных Наций и другим учреждениям следует укрепить свое сотрудничество и координацию с правозащитными механизмами Комиссии для того, чтобы избегать возможности нанесения ущерба правам человека и отдельным лицам и группам, которые всеми силами стремятся их поощрять и защищать.

71. В свете процесса реформ в Организации Объединенных Наций, и особенно реформы Комиссии, Специальный представитель настоятельно призывает государства обеспечивать для признания важной роли, выполняемой правозащитниками, их участие во всех соответствующих органах через НПО.

D. Управление Верховного комиссара по правам человека

72. Сотрудничество со стороны УВКПЧ имеет особенно важное значение для усиления отдачи от деятельности Специального представителя. Она тепло приветствует опубликование и распространение фактологического бюллетеня № 29 УВКПЧ, озаглавленного "Правозащитники: защищая право на защиту прав человека", который является практическим подспорьем как для правозащитников при проведении ими своей пропагандистской и просветительской деятельности, так и для правительств и других заинтересованных участников, которые должны иметь четкое представление о том, кто относится к кругу правозащитников, в чем состоит задача Специального представителя и каковы основные положения Декларации.

73. Специальный представитель отмечает, что ей было проще проводить свою работу в странах, в которых УВКПЧ имело свое присутствие на местах. Она часто консультировалась с сотрудниками Управления по поводу отдельных нарушений и получала от них ценную информацию и помощь при подготовке поездок в страны и принятии последующих мер, а также при осуществлении своего мандата. Она призывает УВКПЧ в рамках разработки своих программ технического сотрудничества принимать во внимание ее рекомендации по соответствующим странам. Она также призывает УВКПЧ согласовывать всеобъемлющие мандаты защиты в рамках переговоров с правительствами и учитывать ее доклады и доклады других специальных механизмов Комиссии при разработке стратегии защиты для своих отделений на местах.

74. Специальный представитель считает важной инициативой создание в рамках УВКПЧ целевой группы по укреплению партнерства с гражданским обществом. Целевая группа уполномочена выносить рекомендации для обеспечения надлежащего внимания и поддержки в рамках политики, программ и деятельности Управления участникам от гражданского общества, в частности правозащитникам, которые являются естественными партнерами Управления. Она надеется, что ее рекомендации будут выполнены.

Е. Договорные органы Организации Объединенных Наций

75. Выводы договорных органов всегда были ценным источником информации и ориентиром для Специального представителя. Она с удовлетворением отмечает многочисленные ссылки на положение правозащитников, в частности со стороны Комитета по правам человека. По ее мнению, прямые ссылки договорных органов на положения Декларации укрепили бы их аргументацию по вопросам правозащитников и способствовали бы большей информированности об этом международном документе, который, не будучи юридически обязательным, отражает международный консенсус по поводу деятельности в интересах защиты прав человека.

Ф. Национальные учреждения по правам человека

76. Национальные учреждения по правам человека, такие, как комиссии или омбудсмены, могут играть важную роль в области защиты правозащитников. Однако во многих странах, положение в которых рассматривалось Специальным представителем, у этих учреждений отсутствовал либо необходимый уровень независимости, либо способность эффективно защищать правозащитников.

77. Члены и персонал этих национальных учреждений, которые действуют в полном соответствии с Парижскими принципами, зачастую сами выполняют роль правозащитников. Специальный представитель сожалеет, что в ряде стран эти лица сталкиваются с угрозами и нападками из-за своей приверженности делу защиты прав человека. В этом контексте Специальный представитель в ряде случаев выражала озабоченность по поводу сообщений о нарушениях прав человека сотрудников национальных учреждений по правам человека (включая Аргентину, Колумбию, Мексику, Непал и Таиланд).

78. Она приветствует недавнюю инициативу Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений по принятию для национальных учреждений общих руководящих принципов действий в ситуациях, когда они сами или их сотрудники сталкиваются с угрозами. Она напоминает о своей рекомендации

относительно более тесных рабочих отношений между национальными учреждениями по защите прав человека и сообществом правозащитников как для содействия правозащитной деятельности, так и для защиты правозащитников (см. документ E/CN.4/2002/106). Она настоятельно призывает Комитет включить соответствующие руководящие указания по этому вопросу.

G. Гражданское общество

79. Гражданское общество во многих районах мира становится все более зрелым и продолжает свою деятельность по мобилизации сил на защиту прав человека. Во многих странах правозащитное сообщество выступило с убедительными и согласованными национальными, региональными и международными инициативами по защите прав человека. Специальный представитель особо отмечает похвальные усилия местных и международных неправительственных организаций по повышению эффективности их деятельности и разработке и осуществлению стратегий защиты, включая сети солидарности.

80. На национальном уровне правозащитники ведут диалог с правительствами и предлагают свои услуги в области разработки учебных программ и экспертизы предлагаемых законопроектов. Они также рассматривают политику на предмет оценки ее воздействия на осуществление прав человека и повышения информированности о правах человека. Они продолжают инспектировать места содержания под стражей, осуществлять мониторинг других чувствительных ситуаций и представлять информацию о нарушениях прав человека, а также помогать потерпевшим. В ответ на преследования правозащитников местные активисты разработали стратегии защиты, включая повышение информированности на местном, региональном и международном уровнях о таких случаях и использование имеющихся правозащитных механизмов. Объем сотрудничества со стороны правительств и их реагирование на озабоченности и требования правозащитного сообщества в различных странах не одинаковы. Однако существуют ситуации, при которых правительства активно препятствуют работе правозащитников и выполнению ими своих функций по контролю и представлению информации. Следует отметить, что, несмотря на ссылки правительств на свое взаимодействие с гражданским обществом и его привлечение к государственным инициативам в области прав человека, такие инициативы редко приводят к включению рекомендаций гражданского общества в какие-либо политические или законодательные акты.

81. Правозащитники также выступали с успешными инициативами на региональном и международном уровнях. Они создавали географические и тематические сети и регулярно проводили совещания и консультации. Отдача от их деятельности несомненна.

Они являются форумом для обмена опытом, на котором можно обсуждать вопросы согласования стратегий и выработки совместных рекомендаций. Они привлекают внимание к положению правозащитников, сталкивающихся с угрозами, путем создания прочных уз солидарности, вселяя в самих правозащитников уверенность в собственных силах. По мнению Специального представителя, создание связей и союзов с другими органами на местном уровне может помочь правозащитникам расширить свой потенциал и укрепить собственную безопасность. Взаимодействие с региональными и международными сетями также может обеспечивать дополнительную поддержку и защиту. Это особенно справедливо для небольших и менее известных неправительственных организаций, действующих в отдаленных районах.

82. Специальный представитель отмечает многочисленные программы в интересах правозащитников, которые стали осуществляться крупными правозащитными организациями в последние шесть лет, и создание в некоторых правозащитных организациях специальных групп по правозащитникам. Эти инициативы способствуют улучшению защиты правозащитников, а также укреплению стратегий защиты прав человека. Они во многом помогли ей в проведении ее деятельности в соответствии со своим мандатом.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

83. Специальный представитель представила всеобъемлющие рекомендации в ее предыдущих докладах Комиссии и Генеральной Ассамблее, включая доклады о ее поездках в страны. Она обращает внимание Комиссии на эти рекомендации и особо отмечает следующие.

84. Отсутствие надлежащих правовых рамок для обеспечения осуществления экономических, социальных и культурных прав порождает трудности в области защиты деятельности по поощрению и защите этих прав. Поэтому Специальный представитель рекомендует принять законы, а также политику в отношении безопасности и общественного порядка, которые бы признавали правомерность мирных действий в целях обеспечения соблюдения этих прав, включая сопротивление возможным их нарушениям.

85. Специальный представитель настоятельно призывает к более широкому привлечению судебных органов к деятельности по обеспечению безопасных условий для работы правозащитников, поскольку они играют критически важную роль в деле уменьшения давления, оказываемого на правозащитников в результате неправомерного или злонамеренного преследования, а также криминализации их

законной деятельности на основании законодательства о национальной безопасности или общественном порядке. Ориентированное на соблюдение прав человека толкование и применение конституционных принципов и законодательства судебными органами может быть решающим фактором в обеспечении защиты правозащитников от преследований, в рамках которых используются судебные процедуры или имеют место злоупотребления этими процедурами.

86. Специальный представитель напоминает о своем выводе о том, что многие государства ограничивают доступ правозащитников к информации или местам совершения предполагаемых нарушений. Такие ограничения подрывают способность правозащитников осуществлять контроль и представлять информацию о нарушениях и сказываются на транспарентности и открытости их совершенно правомерной деятельности. Такие обстоятельства увеличивают риски для правозащитников и могут подорвать доверие к их работе. Поэтому она рекомендует правительствам обеспечить, чтобы право правозащитников на такой доступ было отражено в законах и политике и чтобы проводилась подготовка сотрудников соответствующих органов с целью полной реализации данного права.

87. Специальный представитель обращает внимание на то, что положение правозащитников во многом определяется степенью приверженности правам человека на местном и провинциальном уровнях. Поэтому она всегда подчеркивала, что все органы власти должны разделять общую приверженность делу защиты прав человека и правопорядка. По этой причине правительства должны продемонстрировать свою верность этой общей цели путем слаженных действий по осуществлению инициатив в интересах поддержки правозащитников и их защиты.

88. Полностью поддерживая принцип ответственности государства за осуществление прав человека, Специальный представитель по-прежнему озабочена преследованиями, которым подвергаются правозащитники со стороны негосударственных образований. Она отмечает, что обязательство уважать права, признанные в Декларации, носит универсальный характер. Она настоятельно призывает к тому, чтобы ее рекомендация в отношении разработки юридических и нормативных рамок подотчетности негосударственных образований и создания надлежащих механизмов в этой области являлась составной частью повестки дня УВКПЧ в контексте его мандата, касающегося защиты.

89. Необходимо признать вклад, который вносят правозащитники в установление и восстановление мира и безопасности, путем закрепления за ними роли в мирных

переговорах и соглашениях. Такая тенденция в рамках усилий по национальному примирению, международной дипломатии и многосторонних мирных инициатив укрепила бы связь между безопасностью, развитием и правами человека, обозначенную Генеральным секретарем в его докладе "В условиях большей свободы: к развитию, безопасности и правам человека для всех".

90. Для принятия своевременных мер и предотвращения ущерба правозащитникам, которым угрожает опасность, государства должны принять методологию оперативного расследования жалоб и утверждений, доводимых до их сведения Специальным представителем и другими специальными процедурами и механизмами Комиссии.

91. Реформа Комиссии должна обеспечить принятие процедур, в рамках которых оценка положения правозащитников будет использоваться в качестве одного из важнейших критериев оценки соблюдения государствами стандартов в области прав человека и принципов законности. Отсутствие реакции правительств на озабоченности, высказываемые Комиссией или ее специальными механизмами, должно использоваться в качестве другого такого критерия.

92. Государства путем использования надлежащих дисциплинарных, гражданских и уголовных процедур должны оперативно и эффективно привлекать к ответственности тех, кто нарушает права человека, особенно права правозащитников, с тем чтобы таким образом покончить с безнаказанностью за преследования правозащитников, где она имеет место. Они также должны рассмотреть вопрос о применении санкций за преследование правозащитников на ложных основаниях и любых других мер против тех, кто нарушает эти принципы.

93. Специальный представитель настоятельно призывает организации гражданского общества, включая коллегии адвокатов, профсоюзы и другие профессиональные ассоциации, поддерживать деятельность правозащитников и использовать свой вес и влияние для защиты правозащитников. Она особо подчеркивает роль средств массовой информации в оказании противодействия любым попыткам дискредитировать, опорочить или оклеветать правозащитников, которые предпринимаются для их запугивания.
