



**Конвенция против пыток
и других жестоких, бесчеловечных
или унижающих достоинство видов
обращения и наказания**

Distr.
GENERAL

CAT/C/SR.889
1 September 2009

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПРОТИВ ПЫТОК

Сорок вторая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ПЕРВОЙ (ОТКРЫТОЙ)* ЧАСТИ 889-го ЗАСЕДАНИЯ,

состоявшегося во Дворце Вильсона в Женеве
во вторник, 12 мая 2009 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н ГРОССМАН

СОДЕРЖАНИЕ

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ДРУГИЕ ВОПРОСЫ

Второй ежегодный доклад Подкомитета по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

* Краткий отчет о второй (закрытой) части заседания содержится в документе CAT/C/SR.889/Add.1.

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки следует направлять в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета на данной сессии будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 00 мин.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ДРУГИЕ ВОПРОСЫ (пункт 3 повестки дня)

Второй ежегодный доклад Подкомитета по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (CAT/C/42/2)

1. Г-н РОДРИГЕС РЕСИЯ (Председатель Подкомитета по предупреждению пыток), представляя второй ежегодный доклад Подкомитета по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, выражает удовлетворение в связи с этой возможностью укрепить диалог и сотрудничество с Комитетом против пыток. Темп процесса ратификации Факультативного протокола к Конвенции снизился после многообещающего начала; такое развитие событий можно, вероятно, объяснить тем фактом, что государства осознали последствия ратификации, начиная с обязательства по созданию национального механизма предупреждения пыток. Ряд государств-участников Протокола, имевших в своем распоряжении год, начиная с момента ратификации, для создания такого механизма, так и не приняли желаемых мер. Тем не менее, в последние месяцы наблюдается оживление процесса ратификации. Число государств-участников Факультативного протокола, которых на момент подготовки ежегодного доклада насчитывалось 46, увеличилось до 47. Таким образом, не достает лишь трех ратификаций или присоединений для достижения рубежа в 50 государств-участников и последующего расширения состава ППП до 25 членов. Этот рубеж представляется неким новым вызовом для ППП, которому предстоит перестроить свое функционирование согласно расширившемуся составу, как во внутреннем плане, так и в плане его взаимоотношений с другими органами.

2. Представляется, что все государства по-разному толкуют положения Факультативного протокола, касающиеся национальных превентивных механизмов, в особенности с учетом Парижских принципов. Наличие того или иного института, отвечающего этим принципам, например, института омбудсмана, не означает, что таковой должен выполнять роль национального механизма. Действительно, такой институт не обязательно располагает атрибутами, полномочиями и ресурсами, необходимыми для обеспечения посещений. На практике, некоторые страны создавали совершенно новые органы посредством законодательных мер, но наиболее часто применимым решением является трансформирование функций омбудсмана путем принятия соответствующего закона или декрета, расширяющего сферу его полномочий и укрепляющего его бюджет.

3. Статья 11 Протокола предусматривает, что Подкомитет по предупреждению консультирует государства-участники и оказывает им содействие в создании

национальных превентивных механизмов, а также поддерживает прямые контакты с этими механизмами. В отсутствие бюджетных ресурсов ППП был не в состоянии исполнять эту функцию и откликаться напрямую на индивидуальные запросы со стороны государств. В силу этого он выработал руководящие принципы, определившие дополнительные критерии и условия, при неопределимой поддержке со стороны контактной группы и Ассоциации по предупреждению пыток (АПП). Речь идет о предварительных директивах, призванных получить развитие параллельно с деятельностью ППП и национальных механизмов. Многочисленные государства-участники при этом находятся лишь на начальном этапе запуска своих национальных превентивных механизмов. В функции ППП не входит утверждение таких механизмов - он призван поощрять создание механизмов, которые отвечают положениям Факультативного протокола.

4. ППП и его партнеры задались целью проанализировать содержание термина "предупреждение", которое может представляться само собой разумеющимся, но при этом поднимает проблемы не только в смысле юридической и философской теории, но и в плане практической реализации Протокола. Фактически от предложенного толкования этого термина зависит методология ППП - как в отношении осуществления посещений, так и подготовки докладов. В этой связи ППП намерен проводить четкое разграничение между своим мандатом, который состоит в выявлении ситуаций, чреватых применением пыток, и мандатом Комитета против пыток, который состоит прежде всего в констатации фактов пыток. На эту тему начата дискуссия, в которую Комитет против пыток уже внес существенный вклад посредством своего Замечания общего порядка относительно имплементации статьи 2 Конвенции, которая обязывает каждое государство предпринимать меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией. Эта дискуссия поднимает еще один насущный вопрос, а именно о том, каким образом измерять предупреждение пыток. В этой связи ППП изучает возможность введения индикаторов риска пыток.

5. Бюджетные ресурсы, которыми располагает ППП, являются весьма ограниченными. В реальном выражении, они позволяют ему осуществить в среднем всего лишь три посещения в год, что означает периодичность в двенадцать лет по отношению к каждому государству-участнику. ППП прилагает усилия к тому, чтобы компенсировать подобную нехватку средств выработкой руководящих принципов и стратегий в сотрудничестве с гражданским обществом, на что у государств имеется инструментарий, позволяющий добиваться реализации Протокола. На 2009 год предусмотрено три посещения. Уже осуществлено посещение Парагвая, а на очереди - Гондурас, за которым последует Кампучия. Заключительные замечания Комитета против пыток по периодическому докладу Парагвая оказались для него весьма полезными, так же как и обмен информацией, имевший место в контексте этого посещения. В свою очередь, страновой доклад,

подготовленный ППП и содержащий анализ всех политических, правовых и прочих структур, а также практики, которая чревата угрозой применения пыток, должен содержать сумму сведений, полезных для Комитета.

6. ППП придает важное значение укреплению своих связей с другими комитетами и органами Организации Объединенных Наций. По причинам практического характера, ему не удавалось всегда в полной мере участвовать в межкомитетских мероприятиях, но это ни в коей мере не означает отсутствия интереса или желания. ППП заинтересован участвовать во всех совещаниях, организуемых на уровне должностных лиц комитетов. В силу близости их соответствующих мандатов отношения между Комитетом и Подкомитетом естественным образом рассматриваются как имеющие приоритетное значение. На данный момент одна из главных озабоченностей ППП связана с отсутствием ресурсов. Бюджетные вопросы представляют собой общую проблему для обоих органов, которые весьма заинтересованы в том, чтобы выработать совместную стратегию для получения большего объема средств и наиболее целесообразного использования тех средств, которыми они уже располагают.

7. ППП также стремится к укреплению связей с региональными органами, такими как Межамериканская комиссия по правам человека и Африканская комиссия по правам человека и народов. На своей июньской сессии он проведет встречу с представителем Африканской комиссии, с тем чтобы обсудить с ним деятельность Комиссии в области предупреждения, а также руководящие принципы "Роббен-Айленд", которые являются частью инструментов факультативного характера, вызвавших пристальный интерес со стороны ППП. Кроме того, ППП намерен укрепить свои связи с МККК, изначально оказавшим ему неоценимую помощь посредством ознакомления со своими рабочими методами и процедурами. Поддержка с их стороны переходит отныне в другую плоскость, поскольку ППП в настоящее время располагает собственной методологией, адаптированной к условиям его работы на местах.

8. На данный момент только два государства-участника сделали взносы в Специальный фонд, призванный содействовать финансированию мероприятий по выполнению рекомендаций ППП, в частности, по обучающим программам для национальных превентивных механизмов. На данном этапе такая ситуация понятна в том смысле, что правительства, прежде чем делать взносы в фонд, ожидают увидеть конкретные результаты деятельности ППП, и именно те, которые будут отражены в его докладах. Тем не менее, следует сделать все необходимое, чтобы обеспечить всеобщую осведомленность в отношении существования этого фонда и его целей, а также создать все необходимые структуры для обеспечения гарантий его надлежащего менеджмента и использования.

9. Г-жа ГАЕР спрашивает, намерен ли ППП опубликовать свои оценки в отношении национальных превентивных механизмов в той мере, в какой они затрагивают не конфиденциальные аспекты посещений, а соблюдение международных норм. Такие сведения были бы весьма полезны Комитету, который регулярно запрашивает у государств-участников материалы по их превентивным механизмам, но мандат его при этом не позволяет проводить столь подробную оценку.
10. Было бы интересно вникнуть в вопрос кадровых ресурсов, которыми располагают ППП и Комитет, сталкивающиеся с аналогичными трудностями в силу того, что закрепляемый за ними персонал Секретариата беспрестанно меняется и не всегда обладает желательной специализацией. Оба органа могли бы объединить свои усилия для изучения конкретных путей исправления этой ситуации и, в частности, возможности учреждения под эгидой Секретариата специальной группы по вопросам, касающимся пыток.
11. Г-н МАРИНЬО МЕНЕНДЕС спрашивает, наладил ли ППП к настоящему моменту систему последующих действий в отношении рекомендаций, которые адресуются государствам-участникам по завершении его посещений. Кроме того, он хотел бы выяснить, какой прогресс достигнут ППП в отношении выработки индикаторов риска пыток, а также понять, существует ли уже некий аналитический документ или соображения на этот счет, на которые можно было бы опираться. В заключение он хотел бы получить разъяснения относительно деятельности по оценке национальных механизмов, которые на данный момент уже сложились, и сложностей, с которыми приходится сталкиваться в этой связи.
12. Г-жа СВЕОСС спрашивает, в состоянии ли ППП описать какие-либо особенности тех механизмов, которые успешно функционируют и отвечают критериям Протокола, либо, напротив, тех основных дисфункций, которые возникают на данном этапе. Касаясь приложения к докладу в отношении Стамбульского протокола, она просит пояснить, каким образом ППП применяет положения этого документа в ходе своих посещений и в своих докладах. Она при этом задается вопросом относительно возможности для ППП применять меры в отношении таких ситуаций, как, например, ситуация, сложившаяся в Республике Молдова, где возникла серьезная напряженность и имели место случаи насилия, что дает основания для многочисленных заявлений относительно нарушений, причем спустя лишь несколько недель после визита ППП в эту страну.
13. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что с удивлением обнаружил, что Стамбульский протокол квалифицирован в докладе ППП как "инструмент факультативного характера" (CAT/C/42/2), в то время как многочисленные специалисты по международному праву

считают его реальным источником права. Комитет, для которого Стамбульский протокол является неотъемлемым инструментом в борьбе против пыток, будет с интересом ожидать, какие пояснения на этот счет мог бы представить ППП.

14. Г-н ГАЛЬЕГОС ЧИРИБОГА говорит, что численность государств-участников может достичь пятидесяти в короткие сроки, если проводить соответствующие кампании по поощрению стран, пока не ратифицировавших Факультативный протокол, в особенности в Европе, где уже немалое число стран подписали его. Вероятно, следовало бы активизировать усилия в этом направлении. Бесспорно, недостаточный объем ресурсов является препятствием для выполнения той миссии, которая возложена на ППП в соответствии с Факультативным протоколом. Сам Комитет также страдает от недостатка кадровых и финансовых ресурсов. Компетентным органом в отношении вопросов распределения ресурсов является Комитет по административным и бюджетным вопросам - Пятый комитет - Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Комитет против пыток и ППП были бы заинтересованы действовать совместно, и, возможно, даже выработать совместную стратегию с другими договорными органами, с тем чтобы подчеркнуть свои потребности в дополнительных ресурсах, сделав при этом упор на том факте, что, выполняя мандат в полном объеме, они выходят за рамки существующих возможностей.

15. Г-жа БЕЛЬМИР подчеркивает, что эффективное предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания не ограничивается осуществлением посещений с целью инспектирования мест содержания под стражей, но также нуждается в программе обучения и в комплексе мер различного характера, в частности, законодательных, административных, судебных и прочих, которые являются юрисдикцией не ППП, а государств; при этом нельзя не отметить, что в большинстве стран, ратифицировавших Факультативный протокол, они пока слабы. Тем не менее, ППП отводится определенная роль в сфере образования, а сотрудничество с национальными институтами в области прав человека заслуживает укрепления.

16. Г-н РОДРИГЕС РЕСИЯ (Подкомитет по предупреждению пыток) говорит, что для ППП не всегда просто согласовать свои обязательства в плане конфиденциальности с необходимостью обеспечивать определенную гласность в отношении своих рекомендаций ради обеспечения их выполнения. ППП систематически поощряет государства, в которые он направлял свои миссии, к тому, чтобы его рекомендации публиковались; соответствующее государство-участник либо соглашается, как это сделали Мальдивы и Швеция, причем последняя пошла даже дальше, введя юридическое требование в отношении публикации рекомендаций, либо государство-участник отказывается на том основании, что такое право предусмотрено Факультативным протоколом, и в этом случае

у ППП нет никаких средств для того, чтобы обеспечить для других заинтересованных сторон, и в первую очередь для национальных превентивных механизмов, возможность ознакомиться с его рекомендациями, что, тем не менее, является необходимостью. Необходимо поразмыслить над тем, какой процедурой следует пользоваться в такой ситуации. Нерешенными остаются и ряд других вопросов в связи с конфиденциальностью, и, в частности, вопрос выяснения того, не следует ли сделать так, чтобы предварительные соображения, сформулированные по завершении посещения, могли сообщаться национальным превентивным механизмам. ППП по-прежнему ищет надлежащие ответы на эти вопросы. Многие государства продолжают испытывать сомнения в отношении ратификации Факультативного протокола, поскольку они отдают себе отчет в том, что из него вытекают конкретные обязательства, и что они не готовы их выполнять либо они не в состоянии это делать. Кроме того, у государств существует их собственное представление о том, что означает термин "независимый национальный превентивный механизм", и оно зачастую весьма отличается от того определения, которое содержится на этот счет в Факультативном протоколе. Многие государства при этом рассматривают такой механизм как эквивалентный омбудсмену, в то время как весьма нередко, особенно в Европе, полномочия омбудсмана отнюдь не столь обширны, как те полномочия, которыми должен обладать национальный превентивный механизм согласно Факультативному протоколу.

17. Для работы, которую ППП выполняет на местах, требуется особая квалификация, которая может реально приобретаться и укрепляться только по мере накопления опыта. Постоянная ротация персонала является реальной проблемой. Кроме того, по причине недостаточности выделяемых бюджетных ресурсов ППП не имеет возможности адекватно реагировать на обращения о помощи со стороны государств-участников и национальных превентивных механизмов, как это предусмотрено положениями Факультативного протокола. При содействии со стороны НПО, в частности, Ассоциации по предупреждению пыток (АПП), стало возможным организовать некоторые рабочие группы, но эти единичные миссии неофициального характера не могут рассматриваться как достаточные с точки зрения обязательства по оказанию содействия, как это вытекает из положений Факультативного протокола.

18. Вышеизложенное входит составной частью в текущий диалог с соответствующим государством-участником. Предварительные замечания, которые ППП представляет в устной форме по завершении посещения, далее направляются в письменном виде властям, с тем чтобы дать им возможность отреагировать на них и представить обновленную информацию в отношении мер, принимаемых впоследствии с целью исправления выявленных проблем. Далее ППП утверждает свои заключительные замечания с учетом дополнительных сведений, предоставленных государством-участником, и включает туда

свои рекомендации, причем некоторые из них осуществляются с задержкой.

Правительству предлагается ответить на них и представить сведения в том порядке, в каком изложены рекомендации.

19. ППП пока не установил индикаторы для оценки риска пыток, но он работает над их внедрением. Ему было бы полезно знать мнение Комитета на этот счет. Что касается Стамбульского протокола, то справедливо отмечалось заблуждение ППП относительно квалифицирования этого протокола в качестве инструмента факультативного характера, что при этом не мешает оценивать его полезность, в особенности в отношении борьбы с безнаказанностью. Этот инструмент пока не оценен в достаточной мере в большинстве государств. В этой связи представляется важным обеспечить его более широкое пропагандирование, избегая при этом его презентации исключительно в качестве пособия по установлению доказательной базы в отношении применения пыток. ППП и Комитету надлежит совместно продумать данный вопрос.

20. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ вновь благодарит Председателя Подкомитета по предупреждению пыток за его ответы. Он приветствует откровенный диалог, установившийся между обоими органами, и надеется, что их сотрудничество будет становиться все более действенным и позволит им повысить эффективность своей работы.

Первая (открытая) часть заседания закрывается в 16 час.10 мин.