



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 July 2011
Russian
Original: English

Шестидесят шестая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Правозащитники

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи настоящий доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников Маргарет Секаггия в соответствии с резолюцией 64/163 Генеральной Ассамблеи.

* A/66/150.



Доклад Специального докладчика о положении правозащитников

Резюме

В настоящем докладе основное внимание уделяется правам, воплощенным в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, и содержится анализ значения различных прав, а также различных аспектов, необходимых для их осуществления. В докладе также рассматриваются наиболее часто встречающиеся ограничения и нарушения, с которыми сталкиваются правозащитники, и приводятся рекомендации для содействия соблюдению государствами всех прав.

Цель настоящего доклада является двоякой: повысить осведомленность государств о правах, содержащихся в Декларации, и послужить практическим инструментом для правозащитников, стремящихся обеспечить соблюдение прав, предоставляемых им в соответствии с этим документом.

Несмотря на усилия по выполнению Декларации, правозащитники по-прежнему сталкиваются с многочисленными нарушениями своих прав. Хочется надеяться, что настоящий доклад внесет вклад в создание более безопасной и благоприятной среды для выполнения правозащитниками своей работы. Более подробный комментарий, касающийся декларации, содержится в разделе о деятельности Специального докладчика на интернет-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Право на защиту	5
III. Право на свободу собрания	8
IV. Право на свободу ассоциации	10
V. Право на контакты и связь с международными органами	11
VI. Право на свободу убеждений и их свободное выражение	14
VII. Право на выражение протеста	15
VIII. Право на развитие и обсуждение новых идей, касающихся прав человека	17
IX. Право на эффективную правовую защиту	18
X. Право на доступ к источникам финансирования	19
XI. Допустимые отступления и право на защиту прав человека	21
XII. Выводы и рекомендации	22

I. Введение

1. Настоящий доклад является четвертым докладом, представляемым Генеральной Ассамблеей Специальным докладчиком, и одиннадцатым докладом, представляемым во исполнение мандата, связанного с положением правозащитников, с 2001 года. Доклад представляется во исполнение резолюции 16/5 Совета по правам человека и резолюции 64/163 Генеральной Ассамблеи.
2. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларация о правозащитниках) вновь подтверждает права, которые являются необходимыми для защиты прав человека, включая свободу ассоциации, свободу мирных собраний, свободу убеждений и их свободного выражения, право на доступ к финансированию и на развитие и обсуждение новых идей, касающихся прав человека. Выполнение Декларации является предпосылкой для создания благоприятной среды, в которой правозащитники могли бы выполнять свою работу.
3. Хотя некоторые государства прилагают усилия для того, чтобы внутреннее законодательство отражало обязательства государства, содержащиеся в Декларации и других международных правозащитных нормативных документах, во многих странах сегодня наблюдается тенденция к тому, чтобы принимать законы и постановления, ограничивающие пространство для правозащитнической деятельности. Многие национальные законы несовместимы с международными стандартами и с Декларацией в частности. Даже тогда, когда прилагаются усилия к принятию законов, отвечающих международным стандартам, они нередко исполняются неэффективно.
4. Несмотря на то, что прошло больше десяти лет после принятия Декларации Генеральной Ассамблеей, она является недостаточно известным документом, как для тех, кто несет основную обязанность по ее осуществлению — а именно, правительств — так и для тех, для защиты чьих прав она предназначена — правозащитников. Соответственно, необходимы дополнительные усилия, чтобы улучшить понимание прав и обязанностей, содержащихся в Декларации¹.
5. Цель настоящего доклада — устранить этот разрыв, улучшая понимание государствами их прав и обязанностей, содержащихся в Декларации, а также повышая осведомленность об этом документе среди соответствующих негосударственных субъектов, которые могут внести свой вклад в создание благоприятной среды для работы правозащитников. Кроме того, настоящий доклад направлен на расширение возможностей правозащитников обеспечить соблюдение тех прав, которыми они наделяются согласно Декларации. Доклад основан преимущественно на полученной информации и докладах, подготовленных

¹ Хотя Декларация не является юридически обязательным документом, она содержит права, которые уже признаются во многих юридически обязательных международных правозащитных документах, включая Международный пакт о гражданских и политических правах. В Декларации поясняется, каким образом права, содержащиеся в основных правозащитных документах, применяются к правозащитникам и их деятельности. Кроме того, Декларация была принята Генеральной Ассамблеей на основе консенсуса, что, соответственно, свидетельствует о решимости государств ее выполнять.

мандатариями г-жой Маргарэт Секкагия, Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников, и ее предшественницей Хиной Джилани.

6. Доклад состоит из 10 разделов, каждый из которых посвящен определенному праву, содержащемуся в Декларации, а именно: праву на защиту, праву на свободу собраний, праву на свободу ассоциации, праву поддерживать связь с международными органами, праву на свободу убеждений и их свободное выражение, праву протестовать, праву развивать и обсуждать новые идеи, касающиеся прав человека, праву пользоваться эффективными средствами правовой защиты и праву на доступ к финансированию. Последний раздел посвящен допустимым ограничениям этих прав. Специальный докладчик также приводит ряд рекомендаций, касающихся осуществления каждого права.

7. В соответствии с мандатом Специального докладчика по учету гендерной проблематики в своей работе, в настоящем докладе оговариваются особенности положения женщин-правозащитниц и конкретные трудности, с которыми они сталкиваются. Правозащитницы в большей степени рискуют оказаться жертвой определенных форм насилия, предрассудков, социальной изоляции, непризнания и других нарушений, чем их коллеги — мужчины. Зачастую это обусловлено тем, что женщин-правозащитниц воспринимают как бросающих вызов принятым социокультурным нормам, традициям, представлениям и стереотипам о женственности, сексуальной ориентации и роли и статусе женщин в обществе. Термин «защитники прав женщин» в настоящем докладе относится к женщинам, которые, индивидуально или совместно с другими, ведут деятельность по продвижению или защите прав человека, включая права женщин. Термин «защитники прав женщин» может также относиться к мужчинам-правозащитникам, занимающимся правами женщин, а также гендерными вопросами в более широком контексте.

8. Хочется надеяться, что настоящий доклад внесет свой вклад в создание более безопасной и благоприятной среды для ведения правозащитниками своей деятельности. Более детальные комментарии к Декларации находятся в разделе о деятельности Специального докладчика на веб-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (www.ohchr.org/english/issues/defenders/index.htm).

II. Право на защиту

9. Обязанность государства защищать права правозащитников от нарушений, совершаемых государственными и негосударственными субъектами, происходит из первичных обязанностей и долга каждого государства защищать все права человека, как указано в статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая устанавливает обязательство государств обеспечивать всем находящимся в пределах его территорий и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, без какого бы то ни было различия. В Декларации о правозащитниках обязанность государства защищать правозащитников устанавливается в преамбуле к Декларации, а также в статьях 2, 9 и 12.

10. Обязательство государства предоставлять защиту включает в себя как негативные, так и позитивные аспекты. С одной стороны, государство должно воздерживаться от нарушений прав человека. С другой стороны, государство должно действовать с должной добросовестностью, чтобы предотвращать, рас-

следовать и карать любые нарушения прав, перечисленных в Декларации. Другими словами, государства должны предотвращать нарушения прав правозащитников, находящихся под их юрисдикцией, принимая правовые, судебные, административные и любые другие меры, чтобы обеспечить полное осуществление прав правозащитников; расследуя предполагаемые случаи нарушений; привлекая к ответственности предполагаемых нарушителей; и предоставляя правозащитникам средства правовой защиты и возмещение ущерба. Чтобы повысить качество защиты правозащитников, государства должны также привести свое внутреннее законодательство в соответствие с Декларацией о правозащитниках.

11. Обязательство предоставлять защиту также подразумевает, что государство должно обеспечить, чтобы права правозащитников не нарушались негосударственными субъектами. Неспособность защитить правозащитников может, при определенных обстоятельствах, рассматриваться как вина государства. Например, действие или бездействие со стороны негосударственных субъектов, действующих по указанию, под контролем или руководством государств, могут, при определенных обстоятельствах, привести к возникновению ответственности государства.

12. Декларация вновь подтверждает обязанность каждого не нарушать права других, в том числе обязанность негосударственных субъектов соблюдать права правозащитников (см. статьи 10, 11, 12(3) и 19). Соответственно, все негосударственные субъекты, включая вооруженные группировки, средства массовой информации, религиозные группы, общины, частные компании и физических лиц, должны воздерживаться от любых мер, которые могли бы помешать правозащитникам пользоваться своими правами.

13. Чтобы обеспечить личную безопасность подвергающихся непосредственному риску правозащитников, государства разрабатывают различные меры и программы защиты. Многие государства используют свои программы защиты свидетелей; другие принимают меры по защите, в том числе создают специализированные подразделения по расследованию преступлений против правозащитников, внедряют системы раннего оповещения, предоставляют защиту силами полиции и телохранителей; а также создают программы по срочному перемещению правозащитников в другие регионы или страны.

14. Многие из этих мер, тем не менее, критикуются в связи с их неэффективностью и нежизнеспособностью. Программы защиты свидетелей, например, являются недостаточными для обеспечения безопасности правозащитников, поскольку в большинстве случаев они создавались не для этих целей и не учитывают их конкретных потребностей. В других случаях оценка рисков не соразмерна опасности, с которой сталкиваются правозащитники, нуждающиеся в защите. Более того в некоторых случаях, меры по защите не учитывают конкретные особенности портрета правозащитников, включая их пол, этническую принадлежность, должностной уровень и место жительства. Иногда телохранители передают информацию службам разведки. Правозащитники также высказывают обеспокоенность в связи с тем, что меры по защите «приватизируются», что может привести к тому, что обязанность по их защите окажется в руках частных охранных предприятий. Правозащитники опасаются, что в таких предприятиях могут работать бывшие члены вооруженных формирований.

15. Если говорить о мерах защиты женщин-правозащитниц и лиц, занимающихся правами женщин или гендерными вопросами, то в огромном большинстве случаев особых механизмов не существует или, если они существуют, их функционирование зачастую осложняется неэффективностью практической работы, отсутствием политической воли или внимания к гендерным вопросам.

16. Адекватная защита требует проведения комплексной политики со стороны государств, предусматривающей создание адекватной среды, способствующей уважению деятельности правозащитников, обеспечивающей соответствие нормативно-правовой базы положениям Декларации и гарантирующей привлечение к ответственности лиц за преступные посягательства на правозащитников. Пора положить конец безнаказанности, как того требует статья 12 Декларации, — кардинальный шаг в обеспечении безопасной среды для правозащитников.

17. В каждом регионе мира правозащитники, включая женщин-правозащитниц и лиц, занимающихся правами женщин или гендерными вопросами, по-прежнему подвергаются запугиванию, угрозам, становятся жертвами убийств, исчезновений, пыток, негуманного обращения, произвольного задержания, слежки, административных и судебных нарушений, а в более широком плане — стигматизации со стороны как государственных, так и негосударственных действующих лиц. Нарушения, с которыми сталкиваются женщины-правозащитницы, могут иметь гендерные основания и варьироваться от словесных оскорблений на почве пола до сексуального насилия и изнасилований. Правозащитники также сталкиваются с нарушениями при осуществлении ими права на свободу убеждений и их свободное выражение, доступ к информации, доступ к финансированию, свободу передвижения и свободу ассоциации и мирного собрания. Во многих странах царит атмосфера безнаказанности за нарушения, совершаемые в отношении правозащитников.

18. Конкретные факторы, препятствующие работе правозащитников и способствующие созданию сферы высокого риска с точки зрения безопасности, включают в себя:

а) стигматизацию, которой подвергаются и женщины-правозащитницы, и их коллеги-мужчины, в определенных условиях, включая обвинения в том, что они являются прикрытием для партизанских движений, террористов, политических экстремистов, сепаратистов или работают от имени других стран или в их интересах. Кроме того, женщины-правозащитницы нередко подвергаются дополнительной стигматизации в силу своей половой принадлежности или из-за того, что они пропагандируют права женщин;

б) преследование правозащитников и криминализация их деятельности. Правозащитников арестовывают и привлекают к ответственности по ложным обвинениям. Некоторых задерживают без обвинений, зачастую не обеспечивая услуг адвоката, медицинского ухода или судебного разбирательства, а также не информируя их о причине ареста;

в) нападения со стороны негосударственных субъектов и атмосферы безнаказанности. Негосударственные субъекты все чаще участвуют в нападениях на правозащитников. Партизаны, частные вооруженные формирования, творящие самосуд группы граждан и вооруженные группировки участвуют в актах насилия в отношении правозащитников, включая избиения, убийства и

различные формы запугивания. Частные компании также прямо или косвенно участвуют в актах насилия в отношении правозащитников.

19. Кроме того, общественные лидеры и религиозные группы все чаще прибегают к стигматизации и нападениям, объектами которых становятся правозащитники, занимающиеся вопросами прав лесбиянок, геев, бисексуалов и транссексуалов, насилия в отношении женщин и насилия в семье. Правозащитницы, занимающиеся вопросами насилия в семье и другими типами насилия в отношении женщин, также нередко испытывают давление со стороны членов семей или сталкиваются с угрозами со стороны нарушителей, требующих, чтобы они закрыли эти дела.

20. В некоторых странах мира средства массовой информации участвуют в нарушениях, совершаемых в отношении правозащитников, а именно в нарушениях их права на частную жизнь. В некоторых государствах правозащитники становятся мишенью для клеветнических кампаний в прессе, хотя иногда организаторами являются государственные информационные ресурсы.

III. Право на свободу собрания

21. В статьях 5 и 12 Декларации о правозащитниках признается право на свободу собрания и законность участия в мирной деятельности, направленной против нарушений прав человека. Право на мирное собрание является крайне важным для правозащитников; если это право не будет гарантировано и не будет защищаться от нарушений со стороны представителей государства и негосударственных субъектов, способность правозащитников выполнять свою роль по защите и поощрению прав человека и основных свобод будет радикально ограничена.

22. Право на мирные встречи или собрания принадлежит каждому мужчине и женщине, работающим в интересах поощрения и защиты прав человека, при условии, что они принимают и применяют принципы универсальности и ненасилия. Поскольку неравенство женщин в использовании ими прав уходит корнями в «традиции, историю и культуру, включая религиозные отношения»², государства должны обеспечить, чтобы такое отношение не использовалось для оправдания нарушения прав женщин на равенство перед законом и равное использование всех прав², включая право на свободу собрания.

23. В Декларации защищается право на различные формы собрания, от встреч в местах проживания частных лиц до совещаний и конференций в общественных местах, демонстраций, бодрствований, маршей, пикетирования и других форм собраний, которые проводятся в целях поощрения и защиты прав человека. Также это право может использоваться индивидуально или совместно с другими. Соответственно неправительственным организациям необязательно являться юридическими лицами, чтобы участвовать в собраниях, в том числе в демонстрациях.

² Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 28, касающееся статьи 3 Международного пакта о гражданских и политических правах (равенство прав мужчин и женщин), пункт 5.

24. Правозащитники должны вести такую деятельность мирным образом, чтобы пользоваться защитой в соответствии с Декларацией. Специального докладчика беспокоит частое чрезмерное использование силы государственными органами при реагировании на ситуации, включающие в себя свободу собраний, что в некоторых случаях провоцирует насильственную реакцию со стороны в остальном мирных собраний. Такое поведение явно противоречит Декларации и делает государства ответственными за провокации, приводящие к насилию. Согласно Декларации, правозащитники имеют право на эффективную защиту в соответствии с внутренним законодательством от действий, совершаемых государством, приводящих к нарушению прав человека. Декларация также предоставляет защиту правозащитникам, протестующим против насильственных актов других групп или лиц. Следовательно, защита, предоставляемая в соответствии с Декларацией, охватывает нарушения, совершаемые как государственными, так и негосударственными субъектами.

25. Если говорить о допустимых ограничениях, то свобода собрания может быть ограничена в соответствии с применимыми международными обязательствами. Статья 21 Международного пакта о гражданских и политических правах содержит определение необходимых требований для того, чтобы ограничения считались допустимыми. Прежде всего ограничения должны предусматриваться законом — точнее, ограничения могут вводиться не только по закону, но также на основании более общего законодательного постановления, например распоряжения исполнительной власти или указа³. Во-вторых, ограничения являются необходимыми в демократическом обществе, что означает, что ограничения свободы собрания должны быть пропорциональными — государство сначала должно исчерпать любые альтернативы, ограничивающие это право в меньшей степени — и отвечающими минимальным демократическим принципам⁴. Наконец, единственными основаниями, допускающими вмешательство в право на мирное собрание, являются государственная или общественная безопасность, общественный порядок, охрана здоровья и нравственности населения или защита прав и свобод других лиц.

26. Ограничения, вводимые в отношении права на свободу собрания, широко применяются для запрещения или срыва мирных собраний правозащитников, нередко под предлогом необходимости поддержания общественного порядка и со ссылкой на законодательство, доводы и механизмы в области противодействия терроризму. Мандатарий определила следующие тенденции как нарушения права на свободу собрания: а) использование чрезмерной силы в отношении правозащитников в ходе собраний; б) арест и задержание правозащитников во время осуществления ими своего права на собрание или отказ им в возможности участия в демонстрациях; в) угрозы в адрес правозащитников и членов их семей до, во время и после их участия в мирном собрании; г) судебные преследования правозащитников; е) ограничения на поездки в отношении правозащитников с тем, чтобы не допустить их участия в собраниях за пределами страны их проживания; и ф) ограничения, вводимые на основании законодательных и административных мер.

³ Manfred Nowak, *United Nations Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2nd revised ed. (N.P. Engel, 2005), p. 490, para. 19.

⁴ *Ibid.*, p. 489, paras. 21 and 22.

27. Женщины-правозащитницы зачастую сталкиваются с большими рисками, чем их коллеги-мужчины, принимающие участие в коллективных общественных акциях, в связи с восприятием традиционной роли женщин в некоторых обществах, и становятся мишенями для негосударственных субъектов. В некоторых случаях возмездие в отношении женщин-правозащитниц принимает такие формы, как изнасилование и сексуальное насилие, что может иметь негативные социальные последствия, помимо причинения физического и психологического вреда.

IV. Право на свободу ассоциации

28. Право на свободу ассоциации признается во многих международных и региональных документах, включая Декларацию о правозащитниках, в статье 5 которой сказано, что каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, создавать неправительственные организации, ассоциации или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности. В Декларации подчеркивается, что поощрение и защита прав человека является легитимной целью, которую может преследовать Ассоциация.

29. Право на свободу ассоциации предоставляется каждому мужчине и женщине, работающим для поощрения и защиты прав человека, при условии, что они принимают и применяют принципы универсальности и ненасилия.

30. Право женщин на участие в общественной жизни, в том числе посредством поощрения и защиты прав человека, содержится во Всеобщей декларации прав человека, а также в многочисленных международных договорах. Согласно статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, государства соглашаются принять все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право, помимо прочего, принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.

31. Существуют как негативные, так и позитивные обязательства государств, связанные с правом на свободу ассоциации, включая обязательство по предотвращению нарушений этого права, защите лиц, использующих это право, и расследованию нарушений этого права. С учетом важности роли, которую правозащитники играют в демократическом обществе, свободное и полное использование этого права накладывает на государства обязанность по созданию правовых и реальных условий, в которых правозащитники могут свободно вести свою деятельность. Кроме того, хотя ассоциации должны иметь определенную организационную структуру, чтобы работать, они не обязаны регистрироваться в качестве юридического лица, и, де-факто, в равной мере пользуются защитой, гарантируемой Декларацией.

32. Говоря о допустимых ограничениях, следует отметить, что право на свободу ассоциации не является абсолютным и может ограничиваться в соответствии с применимыми международными обязательствами. В Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 22) конкретно перечисляются условия допустимости таких ограничений. Чтобы какие-либо ограниче-

ния права на свободу ассоциации были законными, они должны удовлетворять следующим условиям:

а) они должны быть предусмотрены законом — то есть актом парламента или равнозначной неписанной нормой общего права. Ограничения не являются допустимыми, если вводятся на основании правительственных указов или других аналогичных административных распоряжений;

б) они должны быть необходимыми в демократическом обществе. Государство обязано продемонстрировать, что такие ограничения необходимы для предотвращения реальной угрозы общественной безопасности или демократическому порядку или что другие менее жесткие меры не являются адекватными для достижения этой цели;

с) такие ограничения могут вводиться только в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

33. Это положение, которое следует читать вместе со статьями 5 и 17 Декларации о правозащитниках, следует трактовать как включающее в себя защиту правозащитных организаций, которые критикуют государственную политику, публикуют информацию о нарушениях властями прав человека или ставят под сомнение существующие нормативно-правовые и конституционные принципы.

34. Специальный докладчик пришла к выводу, что во многих странах внутреннее законодательство, регулирующее деятельность неправительственных организаций, содержит жесткие ограничения на их регистрацию, финансирование, управление и функционирование. В частности, внутреннее законодательство используется для того, чтобы вмешиваться во внутреннее управление и деятельность неправительственных организаций, в том числе в форме введения ограничений на ту деятельность, которую организации гражданского общества имеют право вести без предварительного согласования с государством. Произвольное толкование действующих законов также позволяет властям возбуждать судебные разбирательства в отношении правозащитных организаций в связи с незначительными нарушениями или распускать их, не давая им возможности воспользоваться средствами судебной защиты или обратиться в соответствующие органы судебного надзора. В других же случаях законодательство может показаться отвечающим международным стандартам, но при этом его процедуры регистрации могут использоваться произвольно, чтобы отказывать в защите правозащитным неправительственным организациям, которые настроены крайне критически по отношению к государству.

V. Право на контакты и связь с международными органами

35. Право на контакты и связь с международными органами, признаваемое в Декларации о правозащитниках, содержится в Факультативном протоколе к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 11), Факультативном протоколе к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (статья 15) и Факультативном протоколе к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (статья 13). Факультативные

протоколы содержат конкретное положение, в котором государств-членов просят принимать эффективные меры для предупреждения жестокого обращения или запугивания или ущемления каким-либо образом интересов лиц, находящихся под их юрисдикцией, за связь с контрольными органами соответствующих договоров или представление им информации.

36. Это право также защищается в соответствии с другими положениями, касающимися права на свободу передвижения и права на свободное выражение убеждений⁵. В Декларации также признается право получать доступ и поддерживать связь с международными органами в статьях 5(с) и 9(4). Конкретное упоминание этого права в двух отдельных положениях свидетельствует о том, что в Декларации признается, что получение доступа и поддержание связи с международными органами имеет большое значение для того, чтобы правозащитники могли вести свою деятельность и привлекать внимание международной общественности к проблемам в области прав человека и доводить основные случаи до внимания региональных и международных правозащитных механизмов.

37. Декларация гарантирует защиту широкому спектру действий по сотрудничеству с международными органами и учреждениями, от предоставления информации или подачи жалоб по конкретным делам, до передачи информации о ситуации в области прав человека в конкретной стране на международных мероприятиях правозащитников⁶. В том, что касается различных органов и механизмов, с которыми могут контактировать правозащитники, в Декларации предоставляется право поддерживать связь с широким кругом механизмов, правительственных организаций, межправительственных организаций и международных органов. Эти механизмы могут включать в себя органы Организации Объединенных Наций, включая представителей и механизмы Организации Объединенных Наций, такие как договорные органы, специальные процедуры, механизм универсального периодического обзора и местные отделения Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, и другие органы вне системы Организации Объединенных Наций.

38. В мандате, касающемся правозащитников, подчеркивается, что договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека и различные специальные процедуры Совета по правам человека в значительной степени полагаются на информацию, которую им предоставляют правозащитники. Это можно использовать как эффективную систему раннего предупреждения международной общественности о формирующейся или надвигающейся угрозе миру.

39. По вопросу о защите, предоставляемой правозащитникам, сотрудничающим с международными механизмами, в Декларации говорится об обязательстве государств принимать все необходимые меры в целях обеспечения защиты правозащитников при использовании ими своих прав (статья 12(2)). Кроме то-

⁵ См. Комитет по правам человека, заключительные замечания по Узбекистану (CCPR/CO/83/UZB, стр. 19) и Комитет по правам человека, заключительные замечания по Марокко (CCPR/CO/82/MAR, стр. 18), процитированные в "Right to access international bodies", Human Rights Defenders Papers series (International Service for Human Rights, 2009), стр. 5 и 6.

⁶ См. также "Right to access international bodies", Human Rights Defenders Briefing Papers series (International Service for Human Rights, 2009), p. 5.

го, негосударственных субъектов можно привлечь к ответственности за нарушения прав правозащитников, квалифицируемые как правонарушения или как преступления в соответствии с внутренним законодательством.

40. Совет по правам человека и его предшественница, Комиссия по правам человека, также обращали внимание на этот вопрос в нескольких резолюциях и просили Генерального секретаря и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека сообщать о случаях запугивания или репрессий в отношении отдельных лиц или групп, за их сотрудничество или попытку сотрудничества с Организацией Объединенных Наций, включая ее представителей и механизмы, в области прав человека (см. резолюцию 12/2 Совета по правам человека).

41. В соответствии с мандатом принимались меры в случаях, когда правозащитникам не давали разрешения покидать свои страны для участия в международных мероприятиях правозащитников, включая заседания Совета по правам человека, или когда они преследовались или подвергались серьезным репрессивным мерам после их возвращения домой с таких мероприятий. Также имело место вмешательство в дела лиц, которые стали мишенью после того, как представили информацию или жалобы в международные правозащитные механизмы, в частности в соответствии с мандатом о правозащитниках и другими специальными процедурами Совета по правам человека. Мандатарий по-прежнему крайне обеспокоена полученными сообщениями о случаях запугивания, угроз, нападениях, произвольных арестов, жестокого обращения, пыток и убийств правозащитников, сотрудничавших с Организацией Объединенных Наций и другими международными механизмами.

42. Помимо случаев, связанных с положением правозащитников, о которых напрямую сообщается мандатарии, доклады Генерального секретаря, связанные с сотрудничеством с представителями или механизмами правозащитных органов Организации Объединенных Наций содержат описание ситуаций, в которых люди якобы подвергались запугиваниям или репрессивным действиям со стороны государства и негосударственных субъектов за попытку сотрудничать или сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами защиты прав человека, за дачу показаний или предоставление им информации, за использование процедур, установленных Организацией Объединенных Наций, за предоставление юридической помощи в этих целях, за представление сообщений в соответствии с процедурами, установленными договорами по правам человека, или за то, что они состоят в родстве с жертвами нарушений прав человека или предоставляли юридическую или другую помощь жертвам. Например, среди случаев репрессивных действий, описанных в докладе Генерального секретаря о сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами в области прав человека за 2010 год (A/HRC/14/19), упоминаются случаи нападениях, угроз, запугивания и преследования; задержания, лишения свободы и физического насилия в отношении правозащитников, включая убийства; и кампании, направленные на стигматизацию или делегитимизацию деятельности правозащитников. Такие действия направлены на то, чтобы воспрепятствовать или мешать отдельным лицам и группам сотрудничать с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами (там же).

VI. Право на свободу убеждений и их свободное выражение

43. Право на свободу убеждений и их свободное выражение имеет принципиальное значение для работы правозащитников. Без этого права правозащитники не смогли бы вести свою деятельность по мониторингу и пропаганде в целях поощрения и защиты прав человека. Это право принадлежит как мужчинам, так и женщинам, содействующим соблюдению и обеспечивающим защиту прав человека, при условии, что они признают и применяют принципы универсальности и ненасилия. В случае с женщинами-правозащитницами, государства должны обеспечивать, чтобы традиции, история, культура и религиозное представление не использовались для оправдания нарушений прав женщин на равенство перед законом и равное пользование всеми правами⁷.

44. В статье 6 Декларации признаются три разных аспекта права на равенство перед законом и равное пользование всеми правами: а) право беспрепятственно придерживаться своих убеждений; б) право на доступ к информации; и с) право распространять информацию и идеи всякого рода. По первому аспекту, праве придерживаться убеждений, никакие ограничения не допускаются⁸.

45. По поводу двух других аспектов, в статье 19(3) Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что «право на свободное выражение своего мнения налагает особую обязанность и ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые могут относиться либо к интересам других лиц, либо к интересам сообщества в целом. Однако, когда государство-участник вводит определенные ограничения на осуществление права на свободу выражения убеждений, это не должно угрожать самому праву»⁹. Согласно статье 19(3) ограничения должны быть «установлены законом» и являться «необходимыми», если они применяются в одной из следующих целей: а) для уважения репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения¹⁰.

46. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение подчеркивает, что недопустимы ограничения следующих аспектов права на свободу выражения мнений:

а) обсуждение проводимой правительством политики и политические дискуссии; представление докладов о правах человека, деятельности правительства и коррупции в органах власти; участие в избирательных кампаниях, мирных демонстрациях или политической деятельности, в том числе за мир и демократию; и выражение мнений, несогласий, религиозных взглядов или убеждений, в том числе лицами, принадлежащими к меньшинствам или уязвимым группам;

б) свободный поток информации и идей, в том числе такими методами, как запрещение или закрытие изданий и других средств информации и злоупотребление административными мерами и цензурой;

⁷ Комитет по правам человека, общее замечание № 28, пункт 5.

⁸ Комитет по правам человека, общее замечание № 10 по поводу статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (свобода убеждений), пункт 1.

⁹ Там же, пункт 4.

¹⁰ Там же, пункт 4.

с) доступ к информационно-коммуникационным технологиям или использование этих технологий, включая радио, телевидение и Интернет.

47. Осуществление этого права требует от государств соблюдать как позитивные, так и негативные обязательства, включая невмешательство в пользование этим правом; защищать это право, предупреждая, наказывая, расследуя и возмещая ущерб, причиненный частными лицами или организациями; и принимать позитивные меры, позволяющие реализовать это право (там же, пункт 25).

48. Несмотря на защиту, предоставляемую в соответствии с международными и региональными договорами о правах человека и национальными конституциями, право на свободу убеждений подвергалось самым жестким ограничениям в соответствии с национальным законодательством о безопасности и противодействии терроризму. Во многих случаях эти законы использовались для того, чтобы ввести уголовную ответственность за инакомыслие и отказать в праве на привлечение государств к ответственности. Положения законов о внутренней безопасности, государственной тайне и подрывной деятельности, помимо прочего, использовались для отказа в праве на свободу информации правозащитникам и преследований за их усилия по поиску и распространению информации о соблюдении стандартов в области прав человека.

49. Другие обычные ограничения и нарушения права на свободу убеждений и их свободное выражение включают в себя: а) использование гражданского и уголовного судопроизводства по обвинениям в диффамации и клевете в отношении правозащитников, выступающих против нарушений прав человека; б) принятие законов, ограничивающих печать и публикацию; и с) цензура, приостановление работы, закрытие или запрещение средств массовой информации.

50. Кроме того, правозащитники и журналисты зачастую становятся мишенью в результате того, что расследуют случаи нарушений прав человека. Они подвергаются угрозам, нападениям и запугиванию, некоторые из них были похищены и/или убиты. Их арестовывают и задерживают за публикацию писем, призывающих к улучшению положения в области прав человека, публикацию статей в Интернете, содержащих критику государственной политики и осуждающих нарушения прав человека. Женщины-журналистки и работницы средств массовой информации также подвергаются риску преследования за их профессиональную деятельность. Эта группа включает в себя журналисток, занимающихся расследованиями, работающих в области прав человека, женщин-комментаторов, призывающих к реформе в сфере прав человека, женщин-репортеров, отслеживающих нарушения прав человека и сообщающих о них, а также женщин, ведущих блоги.

VII. Право на выражение протеста

51. Право на выражение протеста основано на осуществлении ряда прав, получивших международное признание и подтвержденных в Декларации о правозащитниках, включая право на свободу убеждений и их выражение, свободу ассоциации, свободу мирного собрания и права профсоюзов, например, право на забастовку.

52. Защита права на выражение протеста предполагает как негативные, так и позитивные обязательства. Государство имеет негативное обязательство воздерживаться от вмешательства и позитивное обязательство защищать обладателей прав в процессе осуществления ими этого права, особенно в тех случаях, когда выражающие протест лица придерживаются непопулярных или спорных мнений, принадлежат к меньшинствам или другим группам, подверженным более высокому риску стать жертвами нападков или других форм нетерпимости. Кроме того, уважение права на выражение протеста налагает на государство обязательство предпринимать конкретные действия по формированию, поддержанию и укреплению плюрализма, терпимости и открытости в отношении инакомыслия в обществе.

53. Право на выражение протеста является одним из важнейших элементов права на участие в жизни демократического общества, а ограничения, введенные в отношении этого права, необходимо тщательно изучить на предмет их необходимости и обоснованности. Ограничения на публичные демонстрации могут вводиться в целях защиты национальной или общественной безопасности, защиты общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты свободы других.

54. Общие ограничения и нарушения права на выражение протеста включают в себя: а) запреты на проведение демонстраций и необоснованные ограничения в отношении демонстраций; б) ненужные требования получения разрешений; в) отсутствие правовых средств обжалования решений об отказе в разрешении на проведение демонстраций; г) законодательство, не соответствующее международным нормам в области прав человека; е) законодательство о борьбе с терроризмом, содержащее столь широкие определения «терроризма», что они могут сделать невозможным участие в публичных демонстрациях; ф) недостатки в нормативных положениях о праве на забастовку, включая отнесение права на забастовку к категории преступлений и невключение права на забастовку в национальное законодательство.

55. Нарушения, с которыми сталкиваются правозащитники в результате их участия в акциях протеста, варьируются от угроз после демонстраций до произвольных арестов и задержаний, запугиваний, жестокого обращения, пыток и чрезмерного применения силы властями. Вызывает озабоченность число лиц, выражающих протест мирными средствами, которые получили увечье или были убиты в результате применения действий властями силы. Мандатарий установила также конкретные потребности в защите, касающиеся определенных групп, выражающих протест, включая женщин-правозащитниц и защитников прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов; активистов студенческих движений; профсоюзных деятелей и правозащитников, наблюдающих за демонстрациями и представляющих о них информацию. Часто в особой защите нуждаются правозащитники, выражающие протесты, связанные с требованиями о демократических реформах; движением в защиту мира; избирательными процессами; мирными демонстрациями и правами на землю, природными ресурсами и претензиями, касающимися окружающей среды.

VIII. Право на развитие и обсуждение новых идей, касающихся прав человека

56. Право на развитие и обсуждение новых идей, касающихся прав человека, закреплено в Декларации о правозащитниках как важное положение для дальнейшего развития прав человека. Это право можно охарактеризовать как право, конкретизирующее право на свободу убеждений и их выражение, право на свободу собрания и право на свободу ассоциации, которые подлежат защите в соответствии со многими международными документами¹¹. В статье 7 Декларации о правозащитниках утверждается право развивать и обсуждать новые идеи, касающиеся прав человека, и добиваться их признания.

57. Для того, чтобы многие основные права человека, которые сегодня мы воспринимаем как само собой разумеющееся, приняли окончательную форму и получили широкое признание, потребовались долгие годы борьбы и обсуждений. Хорошим примером является продолжительная борьба, которую во многих странах женщины вели за обретение права участвовать в выборах. Сегодняшним примером являются правозащитники, выступающие за права лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и трансвеститов. Во многих странах мира эти активисты становятся жертвами нападок в связи с проводимой ими работой, подвергаются преследованиям и иногда гибнут за свою деятельность в защиту нетрадиционной сексуальной ориентации. Аналогичным образом женщины-правозащитники в большей мере подвержены опасности стать жертвами определенных форм насилия, поскольку их деятельность воспринимается как вызов общепринятым социокультурным нормам, традициям, представлениям и стереотипам о женщине вообще, сексуальной ориентации и роли и положении женщин в обществе.

58. Хотя права женщин-правозащитниц и тех, кто занимается вопросами прав женщин и гендерной проблематикой, не являются новыми правами человека, в определенных случаях их можно воспринимать как новые, поскольку они касаются вопросов, которые могут не соответствовать традиционным и культурным нормам. Однако традиции и культура динамичны, как утверждает независимый эксперт Организации Объединенных Наций в области культурных прав, заявляющий, что «культуры постоянно развиваются как и концепции прав человека» (A/HRC/14/36, пункт 34).

59. Права человека развивались и трансформировали наше общество благодаря видению мужественных правозащитников. Эти прорицатели утверждали, что «женщины должны быть наделены теми же правами, что и мужчины, что империи не вечны, что коренные народы — тоже люди, и что пытки и геноцид неприемлемы с этической точки зрения и мириться с ними нельзя. Они также просят людей представить себе, что можно разработать международные нормы и что нельзя допустить, чтобы национальные государства заявляли, что применяемые ими модели поведения и обращения с населением это их личное дело»¹². Однако часто подобные идеи встречают сопротивление, прежде всего

¹¹ См. также “Protecting human rights defenders”, Human Rights First, available from www.humanrightsfirst.org/our-work/human-rights-defenders/protecting-human-rights-defenders.

¹² Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen* (University of Pennsylvania Press, 1998), p. 282.

потому, что они ставят под сомнение законность существующего положения, а также социокультурные нормы и традиции.

60. Тем не менее, идеи, которые «задевают, шокируют или возмущают», защищены в соответствии с правом на свободное выражение убеждений. Это — чрезвычайно важный элемент, который необходим для существования «демократического общества»¹³. В демократическом обществе особенно важное значение имеют плюрализм, терпимость и широта взглядов. Демократия означает не только то, что всегда должно преобладать мнение большинства, но и то, что необходимо добиться равновесия, обеспечивающего справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам и не допускающего любых злоупотреблений, совершаемых сторонниками доминирующей позиции. Государство выступает в роли главного гаранта принципа плюрализма — роли, предполагающей позитивные обязательства обеспечивать подлинное осуществление прав. Эти обязательства имеют особую важность для лиц, придерживающихся непопулярных мнений или же принадлежащих к меньшинствам, поскольку они в большей степени подвержены риску преследования¹⁴.

61. В этом контексте право на развитие и обсуждение новых идей, касающихся прав человека, имеет важное значение для поддержки и защиты тех правозащитников, которые выступают за новые концепции и идеи, касающиеся прав человека.

IX. Право на эффективную правовую защиту

62. В статье 9 Декларации предусматривается право каждого человека пользоваться эффективными средствами правовой защиты и быть под защитой в случае нарушения его или ее прав человека и основных свобод. В рамках Декларации обязательство предоставить правозащитникам эффективные средства правовой защиты предусматривает, что государства должны обеспечить незамедлительное и беспристрастное расследование якобы имевших место нарушений прав человека, судебное преследование лиц, совершивших преступления, выплату компенсации, а также исполнение решений или постановлений суда.

63. Право на эффективную правовую защиту влечет за собой обеспечение эффективного доступа к правосудию, что может предусматривать наличие не только судебных, но и административных или квазисудебных механизмов. Беспристрастные расследования и судебное преследование лиц, совершивших преступление, невозможны без наличия эффективной и независимой судебной власти. Однако во многих случаях слабость судебной системы и правовых рамок препятствовала тому, чтобы правозащитники добивались и восстанавливали справедливость в судебном порядке. Государства должны принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы нарушения в отношении правозащитников рассматривались в судах или же других механизмах рассмотрения жалоб, таких как национальные правозащитные учреждения или же механизмы установления истины и достижения согласия.

¹³ Nowak, *United Nations Covenant*, p. 505.

¹⁴ *Bączkowski and Others v. Poland* (Application No. 1543/06), European Court of Human Rights, Chamber judgment of 3 May 2007.

64. Возмещение ущерба также является одним из основных аспектов права на эффективное средство защиты. Обязательство обеспечивать эффективное средство защиты невыполнимо без возмещения ущерба лицам, права которых были нарушены. Помимо компенсаций возмещение ущерба может осуществляться в форме «реституции, реабилитации и таких мер удовлетворения претензий, как публичные извинения, публичные церемонии, гарантии неповторения и внесение изменений в соответствующие законы и практику, а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушении прав человека»¹⁵.

65. Информация, полученная мандатарием, часто свидетельствует об отсутствии эффективных ответных мер, принимаемых властями в отношении правозащитников, результатом чего была безнаказанность тех, кто нарушает их права. Судебные власти проявили вызывающую обеспокоенность халатность при расследовании дел, связанных с нарушениями в отношении правозащитников, и снисходительное отношение к предполагаемым нарушителям, прежде всего сотрудникам служб безопасности и военнослужащим. Правозащитники поднимали вопрос о безнаказанности как об одной из основных проблем, связанной с нарушениями, совершенными негосударственными субъектами. Во многих случаях жалобы правозащитников о нарушении их прав никогда не расследуются или же отклоняются без всяких на то оснований.

66. Кроме того, мандатарий неоднократно получала информацию о положении женщин-правозащитниц, занимающихся вопросами безнаказанности и доступа к правосудию, в том числе свидетелей и жертв нарушений прав человека, добивающихся возмещения ущерба, а также адвокатов, отдельных лиц и организаций, представляющих или оказывающих им помощь. Как представляется, в некоторых странах эта группа подвергается особому риску.

67. Специальный докладчик испытывает глубокую обеспокоенность в связи с этими тенденциями, свидетельствующими о том, что, как и прежде, масштабы безнаказанности в связи с нарушениями прав человека правозащитников остаются недопустимо широкими. Прекращение безнаказанности — это одно из необходимых условий обеспечения безопасности правозащитников.

Х. Право на доступ к источникам финансирования

68. Право на доступ к источникам финансирования является одним из неотъемлемых элементов права на свободу собрания, закрепленного в основных документах по правам человека. В статье 13 Декларации о правозащитниках безоговорочно признается право на доступ к источникам финансирования в качестве одного из самостоятельных основных прав в соответствии со статьей 13. Формулировка статьи 13 охватывает различные этапы цикла финансирования. Государства обязаны разрешать отдельным лицам и организациям изыскивать, получать и использовать финансовые ресурсы. В Декларации предусматривается, что государства должны принимать законодательные, административные или другие меры, с тем чтобы содействовать эффективному осуществлению

¹⁵ Human Rights Committee, general comment No. 31 concerning the nature of the general legal obligations imposed on States parties to the International Covenant on Civil and Political Rights, para. 16.

права на доступ к финансовым ресурсам или, по меньшей мере, не создавать препятствий для этого.

69. В статье 13 Декларации особо отмечается также то, что финансовые средства должны использоваться «для целей поощрения и защиты прав человека и основных свобод мирными средствами». Кроме того, в статье 3 Декларации отмечается, что, хотя внутреннее законодательство образует надлежащие правовые рамки для гарантирования осуществления права на доступ к финансовым средствам, законодательство должно соответствовать международным нормам и стандартам в области прав человека.

70. Что касается происхождения финансовых средств, то в Декларации обеспечивается защита права на получение финансовых средств из различных источников, в том числе иностранных. Учитывая ограниченный объем ресурсов, имеющихся у правозащитных организаций на местном уровне, ограничения на доступ к международному финансированию может оказать весьма неблагоприятное воздействие на возможность правозащитников осуществлять свою деятельность. В некоторых случаях эти ограничения могут угрожать самому существованию организаций. Правительства должны создать условия для обеспечения доступа правозащитников, в частности неправительственных организаций, к иностранным источникам финансирования в рамках международного сотрудничества, на что гражданское общество имеет такое же право, как и государства.

71. Многие страны ввели законодательство, которое в значительной мере ограничивает возможности правозащитных организаций иметь доступ к источникам финансирования, включая ограничения, связанные с происхождением финансовых средств, и требования относительно предоставленного ранее государством разрешения неправительственным организациям получать финансовые средства от иностранных доноров. Некоторые правительства ввели полный запрет на определенные виды финансирования, например финансирование учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими двусторонними донорами. В других случаях организациям, действующим в конкретных областях, таких, например, как вопросы государственного управления, запрещено получать иностранные средства из-за границы.

72. Кроме того, государства вводят ограничения в отношении того, как финансовые средства могут использоваться, а также применяют законы и нормативные положения, касающиеся налогообложения, с тем чтобы затруднить работу правозащитных организаций. В частности, неправительственные организации, критически относящиеся к деятельности своих правительств, часто сталкиваются с такими проблемами, как чрезмерный контроль за налогами, и необоснованное применение финансовых процедур соответствующими властями.

73. В добавление к ограничительным законодательным нормам и практике политическая ситуация в какой-либо стране может затруднить доступ к финансовым средствам, в частности для женских групп. Женские группы отметили, что наиболее частыми структурными проблемами, связанными с доступом к финансовым средствам, которые используются для поддержки их работы, яв-

ляются патриархальный уклад общества, дискриминация на почве пола и авторитарные режимы¹⁶.

XI. Допустимые отступления и право на защиту прав человека

74. В пункте 1 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится: «Во время чрезвычайного положения в государстве, 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».

75. Прежде чем государство начнет применять статью 4 Пакта, должны быть выполнены два основных условия: сложившаяся ситуация должна быть равноценна чрезвычайному положению, при котором жизнь нации находится под угрозой, и государство должно официально объявить о введении чрезвычайного положения. Дополнительное основное требование состоит в том, что такие меры должны ограничиваться степенью, строго продиктованной требованиями ситуации. Это касается продолжительности, географического охвата и материальной сферы действия чрезвычайного положения и любых мер, принимаемых в отступление от Пакта вследствие чрезвычайного положения. Кроме того, в статье 4(1) предусматривается, что никакие меры в отступление от положений Пакта не могут быть несовместимыми с другими обязательствами государства по международному праву, в частности с нормами международного гуманитарного права, и что ни при каких обстоятельствах государства-участники не могут ссылаться на статью 4 Пакта для оправдания своих действий в нарушение положений гуманитарного права или императивных норм международного права¹⁷.

76. Значение Декларации о правозащитниках заключается в обеспечении законности и защиты определенных видов деятельности, обеспечивающих защиту и поощрение общепризнанных прав человека и основных свобод. Основной упор Декларации делается не на признание этих прав, а на их подтверждение и защиту деятельности, направленной на их поощрение. Декларация обеспечивает защиту лиц только при условии их участия в этой деятельности. Это важное различие, которое необходимо учитывать при рассмотрении любых заявлений, касающихся частичной отмены, ущемления и ограничения прав в чрезвычайных ситуациях или ввиду сложного положения в плане безопасности. Даже в том случае, если некоторые права или свободы ограничены в чрезвычайных ситуациях или же в соответствии с законодательством о безопасности или же в связи с какими-либо другими требованиями, любой вид деятельности, связан-

¹⁶ FundHer Brief 2008, "Money watch for women's rights movements and organizations, p. 17 (Association for Women's Rights in Development, 2008).

¹⁷ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 29 по статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (отступления во время чрезвычайного положения).

ный с наблюдением за этими правами, не может быть ограничен или временно приостановлен.

77. В этом контексте отступления от применяемых международных стандартов в области прав человека, включая Декларацию, должны отвечать более высокому стандарту, когда они применяются по отношению к правозащитникам. В период наибольшего риска для прав человека, крайне важно, чтобы существовал определенный вид независимого наблюдения за этими правами и связанной с ними отчетностью. Утверждение о том, что в эти моменты повышенного риска права на защиту прав человека можно временно лишить, идет вразрез с духом международных стандартов в области прав человека.

XII. Выводы и рекомендации

78. **Специальный докладчик по-прежнему озабочена в связи с тем, что несмотря на то, что был достигнут определенный прогресс, более чем через десятилетие после принятия Декларации о защите правозащитников, многие страны продолжают принимать законы и положения, ограничивающие поле деятельности правозащитников, которые несовместимы с международными стандартами и Декларацией, в частности. Даже там, где прилагаются усилия, направленные на принятие законов, соответствующих международным стандартам, как и прежде часто существует проблема, связанная с их неэффективным исполнением.**

79. Декларация — это документ, не получивший достаточного распространения ни среди правительств, ни среди правозащитников, и необходимо проделать дополнительную работу. Специальный докладчик надеется, что на основе повышения уровня информированности о Декларации настоящий доклад будет способствовать созданию более безопасных и более благоприятных условий для правозащитников, с тем чтобы они могли осуществлять свою законную деятельность.

80. Проанализировав права, содержащиеся в Декларации, необходимые аспекты обеспечения их осуществления и главные проблемы, с которыми сталкиваются правозащитники, Специальный докладчик хотела бы сделать следующие рекомендации:

Право на защиту

81. Государства должны воздерживаться от стигматизации деятельности правозащитников и признавать роль, которую они играют, включая женщин-правозащитниц и женщин, занимающихся вопросами прав женщин или гендерными вопросами, а также законность их деятельности в публичных заявлениях. Такое признание — это первый шаг к предупреждению или уменьшению угроз и рисков, которым они подвергаются.

82. Государства должны обеспечить также, чтобы нарушения в отношении правозащитников, включая женщин-правозащитниц и женщин, занимающихся вопросами прав женщин или гендерными вопросами, которые совершены государством и негосударственными субъектами, быстро и беспристрастно расследовались, а виновные должным образом наказывались.

83. Государства должны принять национальные законы о защите правозащитников, при этом особая ссылка должна делаться на работу женщин-правозащитниц. Эти законы должны разрабатываться в консультации с гражданским обществом и при техническом содействии соответствующих международных учреждений.

84. Государства должны руководствоваться минимальными руководящими принципами, касающимися программ защиты правозащитников, которые Специальный докладчик опубликовал в 2010 году (A/HRC/13/22, пункт 113).

85. Негосударственные субъекты и частные структуры должны соблюдать Декларацию о правозащитниках и воздерживаться от создания угроз безопасности правозащитников и препятствий в их работе. Кроме того, национальные и транснациональные корпорации должны разработать политику в области прав человека в сотрудничестве с правозащитниками, включая механизмы наблюдения и отчетности, связанные с нарушениями прав правозащитников.

86. Национальным правозащитным организациям настоятельно рекомендуется уделять приоритетное внимание в своих программах защите правозащитников и создать координационные центры для правозащитников. Эти организации должны проводить расследования по заявлениям, сделанным правозащитниками, и распространять информацию о Декларации.

87. Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека настоятельно рекомендуется разработать комплексную стратегию защиты правозащитников, включая защиту от угроз и репрессий со стороны негосударственных субъектов.

Право на свободу собрания

88. Государствам следует отдавать предпочтение режиму уведомления, а не режиму разрешения собраний, а когда требуется разрешение, государства должны обеспечить, чтобы такое разрешение выдавалось в соответствии с принципом недискриминации. В этой связи государства должны обеспечить создание надлежащих процедур обжалования решений об ограничении права на проведение собраний.

89. Государствам следует обеспечивать, чтобы сотрудники правоохранительных органов прошли подготовку по вопросам, касающимся международных стандартов в области прав человека и международных стандартов несения полицейской службы в ходе проведения мирных собраний, включая Декларацию о правозащитниках, Кодекс поведения сотрудников правоохранительных органов, базовые принципы применения силы и стрелкового оружия сотрудниками правоохранительных органов и другие соответствующие договоры, заявления и руководящие принципы.

90. Государствам следует обеспечивать соблюдение Кодекса поведения сотрудников правоохранительных органов, прежде всего в отношении массовых беспорядков и применения силы, а также гарантировать, чтобы нормативно-правовая база предусматривала эффективные механизмы

надзора и ответственности должностных лиц, прежде всего за принятие ими меры реагирования в связи с протестами общественности.

91. Все заявления о неизбирательном и/или чрезмерном применении силы сотрудниками правоохранительных органов должны быть надлежащим образом расследованы, а ответственные за это должностные лица понести соответствующее наказание.

92. Государствам следует обеспечивать принятие мер для гарантирования эффективного осуществления права на свободу собраний для всех без какой-либо дискриминации. Во многих странах женщины-правозащитницы нередко подвергаются большему риску при участии в коллективных общественных акциях из-за сложившихся представлений о традиционной роли женщин в некоторых обществах. Женщины, занимающиеся вопросами прав женщин и гендерными вопросами, также подвергаются более высокому риску.

93. Государствам следует пересмотреть свою нормативно-правовую базу для того, чтобы привести национальное законодательство в соответствие с Декларацией и другими международными обязательствами и международными стандартами, касающимися права на свободу собраний, в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Декларации.

Право на свободу ассоциации

94. Государства должны принимать необходимые меры для гарантирования эффективного осуществления права на свободу ассоциации для всех без какой-либо дискриминации.

95. Государства не должны вмешиваться в вопросы внутреннего управления или деятельности неправительственных организаций. Национальные законы должны не допускать составления списков разрешенных или запрещенных видов деятельности для организаций гражданского общества, а неправительственные организации должны иметь возможности для осуществления деятельности в защиту прав человека.

96. Государства должны создать единый доступный для общественности реестр организаций гражданского общества. Регистрационные органы должны быть независимыми от правительства и в их состав должны входить представители гражданского общества.

97. Что касается законов и процедур, связанных с регистрацией, то Специальный докладчик рекомендует:

а) разрешить неправительственным организациям осуществлять коллективную деятельность без регистрации, а также создать условия для того, чтобы государства не вводили уголовных наказаний за участие в работе незарегистрированных структур;

б) подготовить законы, регулирующие создание, регистрацию и функционирование организаций гражданского общества, а также разработать четкие, последовательные и простые критерии получения права на регистрацию. Неправительственные организации, отвечающие установленным критериям, должны сразу же иметь возможность зарегистрироваться в качестве юридического лица;

с) государствам обеспечивать, чтобы действующие законы и положения применялись на независимой и прозрачной основе. Законы должны четко оговаривать статус организаций в период между запросом на регистрацию и окончательным решением. До принятия окончательного решения правозащитные организации должны иметь возможность свободно осуществлять свою деятельность;

d) считать, в случае принятия какого-либо нового закона, касающегося организации гражданского общества, все ранее зарегистрированные неправительственные организации, продолжающими функционировать на законных основаниях и разработать ускоренные процедуры их перерегистрации. До тех пор, пока не будет принят новый закон, действующие законы, регулирующие регистрацию организаций гражданского общества, не должны требовать периодической перерегистрации организаций;

e) сделать процесс регистрации быстрым, доступным и недорогостоящим. Государства не должны навязывать расходы в связи с процессом регистрации, которые создают трудности для неправительственных организаций в плане сохранения их регистрации, а также обременять их другими непосильными требованиями;

f) государствам гарантировать право на обжалование любого отказа в регистрации. Государства должны обеспечить также эффективные и оперативные средства правовой защиты в случае отклонения заявления, а также независимую судебную проверку решений регистрирующего органа.

Право на контакты и связь с международными органами

98. Государствам следует воздерживаться от всех актов запугивания или репрессий в отношении правозащитников за стремление к сотрудничеству или сотрудничеству с органами Организации Объединенных Наций по правам человека, лиц, которые воспользовались процедурами, установленными Организацией Объединенных Наций, лиц, которые оказывали юридическую помощь потерпевшим, лиц, которые представили сообщения в соответствии с процедурами, предусмотренными в документах, касающихся прав человека, а также родственников жертв нарушений прав человека.

99. Государствам следует обеспечивать защиту отдельных лиц и членов групп, желающих сотрудничать с Организацией Объединенных Наций, ее представителями и механизмами. Государства обязаны также положить конец безнаказанности лиц, совершивших акты насилия против отдельных лиц, которые стремились наладить сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, и обеспечить правовые средства защиты потерпевшим.

100. Государствам следует воздерживаться от введения ограничений на поездки и гарантировать правозащитникам доступ к органам Организации Объединенных Наций, а также создать возможности для того, чтобы они могли представлять устные и письменные сообщения, которые должны быть надлежащим образом рассмотрены.

Право на свободу мнений и их свободное выражение

101. Государствам следует предпринимать все необходимые шаги с целью гарантировать эффективное осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение для всех лиц и слоев общества без какой бы то ни было дискриминации¹⁸.

102. Государствам следует обеспечить, чтобы законодательство по вопросам безопасности не применялось в отношении правозащитников в качестве средства создания препятствий для их правозащитной деятельности. Государствам следует гарантировать то, чтобы правозащитники могли эффективно наблюдать за соблюдением законодательства о безопасности. В случае ареста и содержания под стражей какого-либо лица в соответствии с законодательством о безопасности правозащитники должны как минимум иметь регулярный доступ к содержащемуся под стражей и к базовой информации о сути обвинений, которые предъявлены лицу, содержащемуся под стражей.

103. Государствам следует обеспечить, чтобы законы и политика отражали право правозащитников иметь доступ к информации и местам, где якобы были совершены нарушения, а также, чтобы сотрудники соответствующих органов прошли подготовку по вопросам, касающимся осуществления этого права.

104. Государствам следует также обеспечить, чтобы информация, имеющаяся у неправительственных субъектов, в частности у частных компаний, связанная с общественными интересами, была доступна для общественности. Государствам следует создать эффективный и независимый механизм для этой цели.

105. Государствам следует воздерживаться от криминализации, ограничения или цензуры свободы осуществления права на свободу мнений. Следует отменять любую подобную меру, за исключением допустимых и правомерных ограничений, установленных в соответствии с международными стандартами прав человека¹⁹.

106. Вопросы о диффамации и аналогичных правонарушениях должны рассматриваться в рамках гражданского права, а кроме того, должны выплачиваться штрафы в размере, который должен быть достаточным для того, чтобы можно было продолжать профессиональную деятельность. За преступления, связанные с посягательством на репутацию других лиц, таких как письменная клевета и диффамация, не должны выноситься приговоры, предусматривающие тюремное заключение²⁰.

107. Государствам следует также воздерживаться от принятия нового законодательства, которое будет преследовать те же самые цели, что и законы о диффамации, но с использованием иных юридических формулировок, таких как дезинформация и распространение ложной информации.

¹⁸ Доклад Специального докладчика о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/HRC/14/23, пункт 119).

¹⁹ Там же, пункт 120.

²⁰ Доклад Специального докладчика о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/HRC/4/27, пункт 81).

Ни при каких обстоятельствах критика государства, его символов, правительства, его членов и их действий не должна рассматриваться в качестве преступления²¹.

Право на выражение протеста

108. Государства должны обеспечивать применение кодекса поведения сотрудниками правоохранительных органов, особенно в отношении действий по пресечению массовых беспорядков и применения силы, и обеспечивать, чтобы в законодательстве содержались эффективные положения об ответственности должностных лиц за принятые ими меры реагирования на публичные акции протеста.

109. Государствам следует принимать все необходимые меры для защиты правозащитников во время выражения протестов, воздерживаться от применения чрезмерной силы в отношении лиц, выражающих протест, и соблюдать международные нормы в области прав человека при аресте лиц, участвующих в мирных демонстрациях.

110. Государствам следует обеспечить, чтобы законодательство и меры, связанные с борьбой с терроризмом, не применялись в отношении правозащитников с целью создания препятствий для их правозащитной деятельности.

111. Государствам настоятельно рекомендуется принять следующие меры для удовлетворения потребностей в защите следующих групп правозащитников:

- а) в отношении женщин-правозащитниц:
 - i) проводить расследование случаев гендерного насилия в отношении женщин-правозащитниц, имевших место во время демонстраций, и обеспечивать судебное преследование виновных;
 - ii) организовывать подготовку и обучение сотрудников правоохранительных органов по мерам защиты, которые должны быть приняты в отношении детей, участвующих в демонстрациях вместе со своими матерями;
- б) правозащитники, действующие в интересах лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов:
 - i) привлекать к ответственности представителей властей за принятие незаконных решений о запрете демонстраций;
 - ii) обеспечивать защиту участников шествий лиц нетрадиционной сексуальной ориентации до, во время и после манифестации от актов насилия и нетерпимости со стороны противников шествий;
 - iii) организовывать подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам надлежащего поведения, особенно в связи с осуществлением принципа недопущения дискриминации и уважения различий;

²¹ Там же, пункт 82.

с) активисты-студенты:

принимать меры по обеспечению благоприятных условий, позволяющих детям и молодым людям создавать ассоциации и выражать мнения по затрагивающим их вопросам и по более широким вопросам прав человека;

d) работники профсоюзов:

i) признавать работников профсоюзов в качестве правозащитников с гарантией прав и защиты, предусмотренных в Декларации о правозащитниках;

ii) пересматривать ограничительное законодательство в отношении права на забастовку, включая положения, содержащие слишком широкое толкование служб жизнеобеспечения, что ограничивает участие в забастовках значительных групп гражданских служащих или не допускает его;

e) правозащитники и журналисты, наблюдающие за проведением демонстраций:

создавать условия для правозащитников, позволяющие им выполнять роль наблюдателей, и предоставлять средства массовой информации доступ к собраниям в целях содействия их независимому освещению.

Право выступать с новыми идеями и обсуждать их

112. Государствам следует признать право правозащитников поощрять и защищать новые идеи, связанные с правами человека (или идеи, воспринимаемые как новые), и выступать за их принятие. Государствам следует публично признать законность деятельности правозащитников в качестве одного из первых шагов к предотвращению или сокращению насилия в отношении них.

113. Государствам следует принимать необходимые меры для создания условий, основанных на плюрализме, терпимости и уважении, при которых все правозащитники, занимающиеся вопросами прав человека, могут осуществлять свою деятельность без риска для своего физического и психологического здоровья и без каких-либо ограничений, преследований, запугивания или страха преследования.

114. Государствам следует принять необходимые меры для обеспечения защиты правозащитников, которые подвергаются большой опасности стать жертвой определенных форм насилия, поскольку они воспринимаются как лица, выступающие против принятых социокультурных норм, традиций, представлений и стереотипов в отношении женщин вообще, сексуальной ориентации и роли и положения женщин в обществе.

Право на эффективные средства судебной защиты

115. Государствам следует обеспечивать проведение быстрых и независимых расследований всех нарушений в отношении правозащитников, уголовное преследование предполагаемых исполнителей преступлений и вве-

дение соответствующих наказаний. Государствам следует также обеспечить, чтобы жертвы имели доступ к правосудию и эффективным средствам судебной защиты, включая право на получение соответствующей компенсации.

116. Государствам следует привлекать к ответственности лиц, совершивших нарушения прав человека, прежде всего правозащитников, путем принятия соответствующих дисциплинарных, гражданских и уголовных мер. Необходимо рассмотреть вопрос о применении в судебном порядке наказаний за уголовное преследование правозащитников по ложным основаниям.

117. Государствам следует обеспечивать, чтобы государственные должностные лица и сотрудники правоохранительных органов, ответственные за предотвращение и расследование нарушений в отношении правозащитников и преследование виновных в их совершении в судебном порядке, проходили соответствующую подготовку по вопросам, связанным с Декларацией и конкретными потребностями в защите правозащитников.

118. Государствам следует принимать меры по сообщениям, направленным в соответствии с мандатом, касающимся правозащитников, на своевременной и комплексной основе. Одним из эффективных методов принятия ответных мер является предоставление информации о мерах, принятых для изменения существующей ситуации, а также об инициативах, предпринятых для недопущения повторения аналогичных ситуаций.

Право на доступ к финансовым источникам

119. Государствам следует в соответствии с законом обеспечить доступ к финансовым источникам, включая иностранные источники, и способствовать этому в целях защиты прав человека.

120. Государствам следует воздерживаться от ограничения использования финансовых средств в случае, если они отвечают целям, прямо заявленным в Декларации и касающимся поощрения и защиты прав человека и основных свобод на основе использования мирных средств. Государства не должны требовать получения в предварительном порядке разрешения правительств на использование финансовых средств из-за границы.

121. Государствам следует разрешить неправительственным организациям доступ к иностранным финансовым средствам и ограничивать такой доступ лишь в интересах транспарентности и в соответствии с общепринятыми законами об операциях с иностранной валютой и таможенными законами. В этой связи государствам следует пересмотреть существующие законы, с тем чтобы облегчить доступ к финансовым средствам.

122. Государствам следует создать условия для того, чтобы неправительственные организации могли участвовать во всех приемлемых с правовой точки зрения мероприятиях по сбору средств в соответствии с теми же положениями, которые применяются в отношении некоммерческих организаций в целом.

123. Государствам следует отменить меры жесткого контроля за налогами и не допускать злоупотреблений при применении фискальных процедур соответствующими органами власти.
