



**Факультативный протокол
к Конвенции против пыток
и других жестоких, бесчеловечных
или унижающих достоинство видов
обращения и наказания**

Distr.: General
30 May 2013
Russian
Original: English

**Подкомитет по предупреждению пыток
и других жестоких, бесчеловечных
или унижающих достоинство видов
обращения и наказания**

**Доклад Подкомитета по предупреждению
пыток и других жестоких, бесчеловечных
или унижающих достоинство видов
обращения и наказания о консультативном
посещении национального превентивного
механизма Молдовы**

**Доклад, направляемый национальному
превентивному механизму^{* **}**

* В соответствии с решением Подкомитета по предупреждению пыток, принятым на его пятой сессии в отношении оформления его докладов о посещениях, настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.

** В соответствии с пунктом 1 статьи 16 Факультативного протокола настоящий доклад был в конфиденциальном порядке направлен национальному превентивному механизму 10 января 2013 года. 23 мая 2013 года национальный превентивный механизм сообщил о своем решении предать его гласности в соответствии с пунктом 2 статьи 16 Факультативного протокола.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–6	3
II. Рекомендации, вынесенные национальному превентивному механизму	7–34	3

I. Введение

1. В соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее – "Факультативный протокол" или "ФП") Подкомитет по предупреждению пыток (далее – "ППП" или "Подкомитет") посетил Республику Молдова 1–4 октября 2012 года.
2. Цель поездки заключалась в оказании консультативной помощи и технического содействия национальному превентивному механизму (далее – "НПМ") по предупреждению пыток в соответствии с положениями пункта b) статьи 11 Факультативного протокола. Кроме того, поездка также была призвана укрепить потенциал и мандат НПМ Молдовы. С этой целью в настоящий доклад включены рекомендации и замечания в соответствии с подпунктом iv) статьи 11 b) Факультативного протокола.
3. В докладе содержится ряд рекомендаций, вынесенных в адрес Центра по правам человека и Консультативного совета, которые вместе образуют Национальный превентивный механизм Республики Молдова. Эти рекомендации вытекают из обязательства Подкомитета предлагать услуги в области профессиональной подготовки и технической помощи в целях укрепления потенциала национальных превентивных механизмов, а также консультировать их и оказывать им помощь в деле оценки потребностей и мер, необходимых для усиления защиты лишенных свободы лиц от пыток и других видов жестокого обращения, как это предусмотрено в подпунктах ii) и iii) пункта b) статьи 11 Факультативного протокола.
4. Доклад препровождается национальному превентивному механизму в конфиденциальном порядке; решение о его опубликовании остается на усмотрение НПМ. **Тем не менее Подкомитет рекомендует национальному превентивному механизму предать доклад гласности и просит уведомить его о таком решении.**
5. Подкомитет подготовит рекомендации для государства-участника, которые войдут в отдельный конфиденциальный доклад, направляемый властям Молдовы.
6. Подкомитет хотел бы выразить признательность Центру по правам человека и Консультативному совету за их сотрудничество и содействие в осуществлении посещения.

II. Рекомендации, вынесенные национальному превентивному механизму

7. Планирование консультативного посещения Подкомитета представляло собой совместное мероприятие, поскольку НПМ и Подкомитет заранее согласовали повестку дня совещаний, и НПМ выбрал соответствующие места содержания под стражей. Совещания позволили Подкомитету понять, с какими юридическими, структурными и институциональными препятствиями сталкивается НПМ, тогда как совместные посещения двух мест лишения свободы дали возможность проанализировать рабочую методологию групп посещения. В ходе посещений члены Подкомитета выступали в роли наблюдателей, а представители НПМ возглавляли делегацию.

8. На Подкомитет произвели хорошее впечатление индивидуальные способности членов, входящих в состав группы, и поэтому он считает, что НПМ обладает значительным потенциалом. Он также отдает должное НПМ за предпринимаемые им усилия по обеспечению гендерного баланса в группах в соответствии со статьей 18.2 Факультативного протокола. Подкомитет считает также, что членам и персоналу НПМ следует предложить пройти совместно дальнейшую профессиональную подготовку, а также проводить на регулярной основе совместный обзор своих рабочих методов с целью повышения способности коллективно и индивидуально выполнять свои функции в соответствии с Факультативным протоколом¹.

9. Подкомитет признает, что не все встречающиеся проблемы могут быть отнесены на счет НПМ, так как ответственность может ложиться на органы власти, например в отношении таких институциональных факторов, как возможность неоднозначного толкования законодательства или бюджетные трудности. Поэтому Подкомитет в своем отдельном и конфиденциальном докладе властям затронет ряд юридических, структурных и институциональных проблем.

Рекомендации, касающиеся основных юридических, структурных и институциональных проблем

10. Хотя Факультативный протокол оставляет на усмотрение государства-участника выбор институционального формата для НПМ, Протокол, как нечто само собой разумеющееся, предусматривает, что НПМ должны выстраиваться таким образом, который полностью отражал бы его положения. "Руководящие принципы, касающиеся национальных превентивных механизмов"², разработанные Подкомитетом, представляют собой важнейший инструмент в этой области.

11. Подкомитету хорошо известно, что текущие нормативные недостатки приводят к различному восприятию в отношении того, какой из двух институтов выполняет мандат НПМ. На практике Подкомитет отметил, что эта неопределенность существенно подрывает коллегиальную работу и обмен информацией и зачастую приводит в результате к формированию противоборствующих позиций Центра по правам человека и Консультативного Совета.

12. Подкомитет фактически смог наблюдать отсутствие коллективизма при подготовке и проведении посещений (см. ниже методологические рекомендации), а также во время некоторых совещаний. Подкомитет считает, что отсутствие единой команды, к сожалению, ведет к возникновению ряда дополнительных масштабных проблем, затрагивающих структуру и институциональный статус НПМ, таких как, в частности, несовпадение рабочих методов, отсутствие взаимопонимания вследствие несовершенных средств общения, дублирование в работе, недостаточность четких определений поставленных задач, отсутствие общей стратегии, плохое планирование посещений и до некоторой степени непоследовательные методы работы. Подкомитет считает, что эти проблемы могут мешать эффективности и институциональной репутации НПМ в целом.

13. В ожидании окончательного преодоления наблюдаемой в настоящее время юридической неоднозначности с помощью быстрой правовой реформы сегодняшнее функционирование НПМ как единого учреждения может быть улучшено за счет налаживания связей и более качественной координации работы

¹ CAT/OP/12/5, пункт 31.

² CAT/OP/12/5.

между Центром по правам человека и Консультативным советом. В этой связи Подкомитет с удовлетворением узнал от представителей обоих учреждений во время совещания во вторник, 2 октября 2012 года, что они готовы отбросить имеющиеся разногласия и стараться работать в качестве коллегиального органа, как это предусмотрено в Факультативном протоколе.

14. Напоминая, что в Факультативном протоколе НПМ рассматривается как коллегиальный орган экспертов³, Подкомитет настоятельно рекомендует членам НПМ усовершенствовать обмен информацией посредством проведения регулярных совещаний, создания новой страницы интранета и, самое важное, готовности к сотрудничеству.

15. Подкомитет отметил, что в отсутствие отдельной группы по предупреждению пыток широкий мандат Центра по правам человека может привести к неправильному пониманию его роли. Например, сотрудники, занимающиеся вопросами НПМ в Центре по правам человека, работают также с индивидуальными жалобами и привлекаются к другим видам деятельности, что может помешать превентивному аспекту его работы.

16. Кроме того, когда Центр по правам человека представляет предложения, касающиеся действующего или разрабатываемого законодательства в области предупреждения пыток и других форм жестокого обращения, он не указывает, делает ли он это в своем качестве НПМ или же национального правозащитного учреждения. Наконец, насколько это известно Подкомитету, Консультативный совет не представляет предложений, касающихся действующего разрабатываемого законодательства, в качестве НПМ.

17. В целях полного осуществления своего мандата в соответствии со статьей 19 с) Факультативного протокола Подкомитет рекомендует НПМ как коллегиальному органу предпринимать опережающие действия по представлению предложений и замечаний, касающихся действующего законодательства или законопроектов в области предупреждения пыток и других видов жестокого обращения. В соответствии с Руководящими принципами, касающимися национальных превентивных механизмов⁴, Подкомитет рекомендует отделить деятельность Центра по правам человека в его общем качестве национального правозащитного учреждения от его функций как НПМ. Когда Центр предпринимает действия в соответствии с мандатом НПМ, об этом должно быть прямо заявлено во время всех посещений, совещаний и в письменных сообщениях властям, пенитенциарным и другим учреждениям и отдельным лицам.

18. Подкомитет отметил в ходе совещаний, что власти, в ведении которых находятся места лишения свободы, лица, лишённые свободы, и гражданское общество не воспринимают Консультативный совет и Центр по правам человека в качестве единого коллегиального органа, который представляет собой НПМ Молдовы. Подкомитет считает, что недостаточная публичная видимость этого механизма может пагубно сказаться на эффективности и авторитете НПМ.

19. Подкомитет рекомендует, чтобы НПМ повышал свою институциональную репутацию с помощью кампаний по информированию общественности и других пропагандистских мероприятий. Подкомитет рекомендует разрабатывать и распространять материалы относительно мандата и деятельности НПМ в местах лишения свободы и в целом в гражданском

³ Факультативный протокол, статья 18.

⁴ CAT/OP/12/5, пункт 32.

обществе, в том числе среди ассоциаций бывших заключенных или бывших пациентов системы психиатрической помощи. Наконец, НПМ следует распространять свои ежегодные доклады, в том числе путем направления их Подкомитету, как это предусмотрено в соответствии с положениями и целями Факультативного протокола⁵.

20. Подкомитету известно о других институциональных, структурных и законодательных факторах, сдерживающих работу НПМ, таких как отсутствие отдельной структуры и отдельной бюджетной линии для выполнения функций НПМ в рамках Центра по правам человека, отсутствие системы денежного вознаграждения и группы административной поддержки для членов Консультативного совета и необходимость пересмотра ставок окладов сотрудников Центра.

21. Подкомитет рекомендует НПМ продолжать сотрудничать с Рабочей группой по внесению изменений в Закон о парламентских адвокатах, а также проводить профилактическую работу с законодательным органом и любыми другими соответствующими учреждениями, в частности Парламентской комиссией по правам человека, с тем чтобы способствовать ликвидации любых текущих или будущих юридических или институциональных проблем.

Рекомендации методологического характера

22. С тем чтобы помочь НПМ в решении его задачи по защите лиц, лишенных свободы, и проконсультировать его, Подкомитет формулирует следующие рекомендации, касающиеся подготовки посещений мест лишения свободы, методов, которые надлежит применять во время таких посещений, и мерах, которые необходимо принимать по завершении посещений.

23. *Предварительная подготовка посещений.* НПМ как коллегиальный орган экспертов должен согласовывать и составлять долгосрочную стратегию своих действий, а также последующий ежегодный план работы, который должен включать необъявленные и последующие посещения всех находящихся под юрисдикцией государства мест лишения свободы, где содержатся или могут содержаться лица, лишенные свободы, как это предусмотрено статьями 4 и 29 Факультативного протокола. **Подкомитет рекомендует НПМ разработать коллективным образом критерии выбора мест лишения свободы для посещения, с тем чтобы гарантировать регулярное посещение каждого из этих учреждений. В этих критериях должны учитываться тип и размеры учреждений и серьезность доведенных до сведения механизма проблем в области прав человека; и при этом они должны охватывать все типы учреждений и все географические районы в рамках деятельности механизма.**

24. Национальный превентивный механизм должен планировать свою работу и использовать ресурсы так, чтобы проводить посещения мест содержания под стражей наиболее эффективным образом. **Подкомитет рекомендует членам национального превентивного механизма до прибытия в место содержания под стражей совместно разделять задачи, с тем чтобы избежать дублирования в работе и получить возможность охватить как можно большее количество областей. Он рекомендует также, чтобы они охватывали конкретные темы, нуждающиеся в обсуждении, с уделением им особого внимания в ходе каждого посещения.**

⁵ Там же, пункт 40.

25. С удовлетворением приветствуя представленную информацию о том, что все посещения НПМ выполняются без предварительного уведомления, Подкомитет хотел бы подчеркнуть конфиденциальный характер работы НПМ, как это предусмотрено в Факультативном протоколе. Кроме того, важным условием эффективности НПМ являются общие руководящие принципы проведения бесед и обмен методологическим опытом посещения различных мест заключения. В этой связи Подкомитет приветствует методологию, разработанную персоналом Центра по правам человека. В то же время он отметил определенную непоследовательность практических методов, применяемых членами группы во время посещений. **Подкомитет рекомендует, чтобы в среднесрочном плане НПМ распространял относящиеся к работе руководящие принципы и практические справочники среди всех членов и персонала НПМ, с тем чтобы обеспечить последовательность применения рабочих методов и обмен знаниями о проведении посещений.**

26. *В ходе посещений.* Подкомитет отметил, что знакомство сотрудников НПМ с администрацией мест лишения свободы проходило надлежащим образом, но что крайне мало времени отводилось для того, чтобы представиться заключенным, и не было уделено должного внимания тому, что частные беседы носят конфиденциальный и добровольный характер. Подкомитет считает, что надлежащее и полное предоставление информации способствует налаживанию общения и установлению доверительных отношений с лицами, отвечающими на вопросы. **Подкомитет рекомендует, чтобы члены НПМ, ответственные за проведение беседы, представлялись лицам, лишенным свободы, и называли им свое имя, профессию и должность, занимаемую в НПМ. Лицо, проводящее беседу, должно разъяснить мандат НПМ, особенно подчеркнув его превентивный характер. Проводящее беседу лицо должно получить согласие собеседника и уточнить, что беседа носит конфиденциальный и добровольный характер и может быть прервана по просьбе собеседника в любое время. Подкомитет рекомендует также, чтобы НПМ подготовил брошюру, содержащую описание его мандата и рабочих методов, объясняющую значение понятия информированного согласия и сообщающую контактную информацию. В брошюре также должно быть указано и предложено лишенным свободы лицам сообщать сотрудникам НПМ о любых формах репрессивных мер, используя контактные данные, помещенные в ней.**

27. Частные беседы с лицами, лишенными свободы, являются основным аспектом превентивных посещений, как об этом конкретно сказано в Факультативном протоколе. Подкомитет отметил, что в большинстве случаев беседы в ходе посещений проводились коллективно и зачастую в присутствии надзирателей. **Поэтому, при отсутствии убедительных причин не соглашаться с этим, Подкомитет рекомендует проводить частные индивидуальные и ненадзираемые беседы с заключенными и сотрудниками посещаемого учреждения, включая медицинский персонал.**

28. Подкомитет отметил, что в одном случае некоторые члены НПМ сосредоточили внимание на индивидуальных жалобах заключенных и предприняли попытку урегулировать их. **Хотя такое намерение является похвальным, Подкомитет напоминает, что мандат НПМ отличается от мандата других органов, участвующих в борьбе с пытками, и отличается своим превентивным подходом благодаря выявлению характерных тенденций и обнаружению опасности систематического применения пыток. Вместо этого НПМ должен проконсультировать заключенных на тему о том, каким образом направлять и кому адресовать индивидуальные жалобы.**

29. Подкомитет отметил, что группам посещения недостает оборудования, например карманных фонарей, измерительных приборов (для измерения влажности и площади помещения) и т.д. Кроме того, не все члены группы имели нагрудные карточки-пропуска, что важно для целей идентификации. **Подкомитет рекомендует, чтобы сотрудники НПМ использовали измерительные приборы и носили идентифицирующие их удостоверения на видном месте.**

30. *Последующие действия по итогам посещений.* Подкомитет хотел бы подчеркнуть необходимость более совершенной защиты опрашиваемых лиц от возможных мер наказания. Подкомитет отметил, что группы посещения не напомнили администрации учреждений на заключительном совещании о том, что любая форма запугивания или любые репрессии в отношении лишенных свободы лиц являются нарушением обязательства государства-участника. Особенно серьезную обеспокоенность вызывает преобладание коллективных бесед, а не индивидуальных и присутствие представителей персонала этих учреждений во время бесед. **Подкомитет рекомендует НПМ усилить защиту лиц, которые предоставляют информацию Подкомитету относительно наказаний или репрессий с помощью, в частности, последующих визитов и контактов с членами семьи, а также серьезного предупреждения администрации мест лишения свободы о том, что о подобном поведении будут представляться отчеты и оно повлечет за собой санкции.**

31. НПМ должен составлять и публиковать отчеты по итогам своих посещений⁶. Если по итогам посещений не готовится соответствующий отчет, то польза от таковых значительно уменьшается. **Подкомитет рекомендует Национальному превентивному механизму обеспечить, чтобы по результатам каждого посещения составлялся отчет. В отчете должен быть отражен превентивный подход и определены проблемы и предложены решения в виде рекомендаций. Рекомендации должны быть конкретными и хорошо обоснованными и иметь превентивную направленность, затрагивая системные проблемы и практические недостатки, а также должны быть реализуемыми на практике⁷.**

32. НПМ должен разработать стратегию использования отчетов о посещениях, предусматривающую их представление компетентным органам для публикации, распространения и налаживания диалога по этим вопросам⁸. В соответствии с пунктом 36 Руководящих принципов ППП, касающихся НПМ, **Подкомитет рекомендует, чтобы НПМ учреждал, по возможности совместно с соответствующими органами власти, механизмы по контролю за ходом осуществления выносимых им рекомендаций.**

33. Подкомитет надеется, что его недавнее консультативное посещение и настоящий доклад ознаменуют начало конструктивного диалога с НПМ Республики Молдова. Подкомитет готов помочь НПМ в меру своих сил в реализации общей цели предупреждения пыток и жестокого обращения в целях практической реализации обязательств.

⁶ CAT/OP/12/5, пункт 36.

⁷ CAT/OP/1, пункт 20.

⁸ CAT/OP/1, пункт 21; CAT/OP/12/5, пункт 38.