



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 August 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункт 67(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 62/152 Генеральной Ассамблеи.

* A/63/150 и Corr.1.



Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников

Резюме

В настоящем первом докладе, представляемом Специальным докладчиком, она излагает свой концептуальный подход и первоочередные задачи по выполнению мандата. В нем рассматриваются элементы этого мандата, изложенные в резолюции 7/8 Совета по правам человека, излагаются методы работы Специального докладчика и дается краткое описание деятельности Специального докладчика за первые месяцы ее срока полномочий.

Специальный докладчик излагает концепцию, которая будет направлять ее работу и определять подход к выполнению мандата. Ее будущая деятельность будет вестись по следующим приоритетным направлениям: а) регулярный анализ тенденций и проблем, касающихся правозащитников; б) уделение внимания правозащитникам, которые чаще других подвергаются нападениям и посягательствам; в) анализ неблагоприятных факторов и трудностей, препятствующих осуществлению правозащитниками прав, закрепленных в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества, поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, в частности права на свободу ассоциаций и свободу мирных собраний; д) разработка совместно с заинтересованными правительствами, национальными институтами, региональными механизмами по положению правозащитников, дипломатическими представителями и соответствующими отделениями международных и региональных организаций способов улучшения защиты правозащитников, в том числе посредством таких мер, как е) совершенствование последующей деятельности в связи с конкретными случаями, доведенными до ее сведения, в частности с помощью таких мер, как ф) укрепление взаимодействия с заинтересованными субъектами, включая правительства, правозащитников, действующих на национальном, региональном и международном уровнях, региональные механизмы защиты правозащитников, национальные институты, дипломатический корпус, местные отделения Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), правозащитные компоненты страновых групп Организации Объединенных Наций и миссий по поддержанию мира, средства массовой информации, договорные органы и другие механизмы специальных процедур; и г) наблюдение за ходом универсального периодического обзора Совета по правам человека с целью выработки рекомендаций для превращения этого обзора в действенный механизм оценки положения правозащитников.

Специальный докладчик считает создание и укрепление региональных механизмов защиты правозащитников важным шагом в направлении улучшения положения правозащитников. К числу региональных механизмов относятся Специальный докладчик Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о правозащитниках в Африке, Группа по вопросу о правозащитниках в секретариате Межамериканской комиссии по правам человека, Управление Комиссара Совета Европы по правам человека, Координатор по вопросу о правозащитниках и национальных правозащитных институтов в Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и со-

трудничеству в Европе. Сотрудничеству с существующими и будущими региональными механизмами будет уделяться первоочередное внимание.

Хотя главным элементом мандата Специального докладчика является защита правозащитников, она будет уделять повышенное внимание информационному аспекту своей роли, усиливая акцент на примерах положительной практики в деле защиты правозащитников и поощрения правозащитной деятельности и популяризируя Декларацию. В качестве своего вклада в дело популяризации Декларации и в связи с десятой годовщиной принятия этого документа Специальный докладчик прилагает к настоящему докладу ряд основных тезисов о принципах и позициях в отношении правозащитников и Декларации, которые можно было бы использовать для повышения осведомленности общественности и распространения информации в связи с этой датой. Она призывает правительства всех стран и других заинтересованных субъектов организовать мероприятия в ознаменование этой годовщины и предлагает принять конкретные меры, такие, как перевод Декларации на национальные языки и ее широкое распространение.

Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Мандат	6
III. Методы работы	7
A. Сообщения	8
B. Посещение стран	9
C. Представление информации и тематические исследования	9
IV. Мероприятия	10
V. Концептуальный подход и первоочередные задачи	11
A. Анализ тенденций и проблем	12
B. Признание и защита правозащитников, в наибольшей степени подвергающихся нападениям и посягательствам	12
C. Права и свободы правозащитников	14
D. Защита правозащитников	14
E. Последующая деятельность	15
F. Сотрудничество с заинтересованными субъектами	16
G. Популяризация Декларации о правозащитниках	17
H. Положительная практика	18
I. Универсальный периодический обзор	18
VI. Выводы и рекомендации	19
 Приложение	
Основные тезисы о правозащитниках: десять лет после принятия Декларации о правозащитниках, десять тезисов о правозащитниках	20

I. Введение

1. Настоящий документ является первым докладом Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников Генеральной Ассамблеи и восьмым докладом, представляемым в соответствии с мандатом в отношении положения правозащитников с момента его утверждения в 2000 году. Доклад представляется во исполнение резолюции 62/152 Генеральной Ассамблеи.

2. Мандат в отношении положения правозащитников был повторно рассмотрен Советом по правам человека на его седьмой сессии в марте 2008 года, когда был назначен новый Специальный докладчик. Она приступила к исполнению своих обязанностей 1 мая 2008 года.

3. Специальный докладчик унаследовала плоды работы, проделанной за предыдущие восемь лет существования мандата, и впечатляющие достижения предыдущего мандатария, которые включают: а) представление 34 докладов, в том числе 21 доклада, Комиссии по правам человека, 7 докладов Генеральной Ассамблеи и 6 докладов Совету по правам человека; б) 14 поездок в 12 стран — Анголу, Бразилию, Колумбию, Гватемалу (дважды), Индонезию, Израиль и оккупированные палестинские территории, Кыргызстан, бывшую югославскую Республику Македония (дважды), Нигерию, Сербию, включая Косово, Таиланд и Турцию; в) направление примерно в 120 стран свыше 2100 сообщений о положении более 3600 правозащитников, 22 процента которых составляют женщины; г) выпуск более 40 пресс-релизов, поднимающих вопрос о положении правозащитников примерно в 30 странах; и е) подготовка подборки материалов о положении правозащитников, охватывающей 118 стран (E/CN.4/2006/95/Add.5).

4. Уже одни эти цифры многое говорят о достижениях первых восьми лет существования мандата. Они включают привлечение внимания к Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (далее именуемой «Декларацией о правозащитниках») и положению правозащитников, их важной работе и необходимости ее признания и защиты; содействие защите тысяч правозащитников в разных странах мира; формирование корпуса знаний о правах человека и проблемах, стоящих перед правозащитниками, который способствовал улучшению понимания взаимосвязи между положением правозащитников и общей ситуацией с правами человека и механизма их взаимовлияния; содействие созданию региональных механизмов и принятию нормативных актов о защите правозащитников; стимулирование создания сетей и объединений правозащитников; включение в мандат гендерной составляющей; и повышение осведомленности о положении правозащитников, в наибольшей степени подверженных опасности нападениям и посягательствам, и признание ценности проводимой ими правозащитной деятельности.

5. Памятуя об успехах, достигнутых в процессе выполнения мандата, и руководствуясь желанием развить и закрепить их, Специальный докладчик посвящает свой первый доклад изложению своей концепции и первоочередных задач в рамках мандата. Подтверждая независимость позиции мандатария специальных процедур, означающую, в частности, что Специальный докладчик несет всю полноту ответственности за свои решения и тот подход, который она будет применять при осуществлении данного ей мандата, Специальный док-

ладчик представляет настоящий доклад в духе открытости и с готовностью принять мнения и соображения всех заинтересованных субъектов, которые, по ее убеждению, будут существенно способствовать выполнению ее мандата.

6. В докладе рассматриваются мандат и методы работы Специального докладчика и дается краткое описание деятельности Специального докладчика за первые месяцы ее срока полномочий, включая ее концептуальный подход и приоритеты. Подробно освещаются два приоритетных объекта внимания, определенных Специальным докладчиком: механизм универсального периодического обзора Совета по правам человека и его связь с положением правозащитников и популяризация Декларации. Учитывая, что обзор только начался, Специальный докладчик считает стратегически правильным заострить внимание на важном значении этого нового механизма, который может стать инструментом анализа положения правозащитников во всем мире, прежде чем речь пойдет о ее будущем докладе Совету по правам человека, посвященном этому механизму. В качестве своего вклада в дело популяризации Декларации о правозащитниках и в связи с десятой годовщиной ее принятия в приложении к настоящему докладу Специальный докладчик излагает ряд основных тезисов о принципах и позициях в отношении правозащитников и Декларации, которые можно было бы использовать для повышения осведомленности общественности и распространения информации в связи с этой датой.

II. Мандат

7. В резолюции 7/8 Совет по правам человека повторно рассмотрел мандат в отношении положения правозащитников и продлил срок полномочий мандатария в качестве Специального докладчика. В пункте 2 этой резолюции Совет определил круг ведения Специального докладчика, на которого возлагаются следующие обязанности:

а) содействовать эффективному и всеобъемлющему осуществлению Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права и основные свободы на основе сотрудничества и конструктивного диалога и взаимодействия с правительствами, соответствующими сторонами другими заинтересованными субъектами;

б) проводить всеобъемлющий анализ тенденций, событий и проблем в связи с осуществлением права каждого, индивидуально или совместно с другими, поощрять и защищать права человека и основные свободы;

в) готовить рекомендации относительно конкретных и эффективных стратегий по обеспечению более эффективной защиты правозащитников на основе применения универсального подхода и следить за выполнением этих рекомендаций;

г) запрашивать, получать, изучать и реагировать на информацию о положении и праве каждого, индивидуально или совместно с другими, поощрять и защищать права человека и основные свободы;

е) учитывать гендерные аспекты в процессе работы в рамках его мандата, уделяя при этом особое внимание положению женщин-правозащитников;

f) действовать в тесной координации с другими соответствующими органами, управлениями, департаментами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций как в Центральных учреждениях, так и на уровне стран, и особенно с другими специальными процедурами Совета;

g) регулярно представлять доклады Совету и Генеральной Ассамблее.

8. В этой резолюции отмечено важное значение сотрудничества с правительствами для выполнения мандата. В пунктах 3 и 4 Совет по правам человека настоятельно призвал все правительства сотрудничать со Специальным докладчиком и оказывать ей помощь в выполнении поставленных перед ней задач, предоставлять всю информацию и без чрезмерных задержек отвечать на сообщения, направляемые мандатарием, и призвал правительства серьезно подумать о том, чтобы положительно откликнуться на просьбы Специального докладчика о посещении их стран и вступить в конструктивный диалог с ней.

9. Специальный докладчик с особым удовлетворением отмечает, что в резолюции говорится о необходимости принятия последующих мер и осуществления ее рекомендаций в качестве условия эффективного выполнения ее мандата. Специальный докладчик разделяет подход Совета по правам человека и считает, что последующая деятельность и выполнение рекомендаций имеют решающее значение для реального улучшения положения правозащитников на местах.

10. По существу, пункты 3 и 4 повторяют положения пунктов 8 и 9 резолюции 62/152 Генеральной Ассамблеи. В этой резолюции есть и другие важные положения: а) призыв к правительствам в полном объеме претворять в жизнь Декларацию о правозащитниках с особым акцентом на права, имеющие принципиальное значение для работы правозащитников, такие как свобода выражения убеждений и свобода ассоциаций (пункты 1 и 5); b) осуждение нападения на правозащитников и призыв к их защите (пункты 3 и 4); c) предостережение против осложнения работы правозащитников любыми мерами по борьбе с терроризмом и обеспечению национальной безопасности (пункт 6); d) призыв положить конец безнаказанности за нападения на правозащитников, угрозы в их адрес и нарушения, включая случаи насилия по признаку пола (пункт 7); и e) предложение обеспечить перевод Декларации о правозащитниках на национальные языки, улучшить ее распространение, расширить осведомленность и обеспечить подготовку для улучшения понимания работы правозащитников и ее важности и необходимости ее защиты (пункты 10 и 11).

11. Помимо содействия осуществлению Декларации и других международных договоров по правам человека, которые будут продолжать служить нормативной базой мандата Специального докладчика, она намеревается содействовать выполнению указанных положений резолюции 62/152 в качестве директивных и программных приоритетов, направляющих ее работу.

III. Методы работы

12. Специальный докладчик взяла на вооружение методы работы, основанные на методологии, разработанной Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников, в соответствии с Кодексом поведения мандатариев специальных процедур Совета по правам чело-

века и методами работы применительно к специальным процедурам, описанным в Руководстве по операциям специальных процедур Совета по правам человека, принятом на пятнадцатом ежегодном совещании мандатариев специальных процедур в июне 2008 года.

A. Сообщения

13. С самого начала своего срока полномочий Специальный докладчик занимается направлением сообщений о предполагаемых нарушениях прав человека правозащитников. Направляются в среднем 40 сообщений в месяц. Сообщения по-прежнему являются важным средством защиты правозащитников, которое предусмотрено в мандате. Специальный докладчик будет продолжать направлять их соответствующим правительствам в духе конструктивного диалога в контексте общих усилий по предотвращению нарушений прав человека, защите правозащитников, расследованию предполагаемых нарушений и преследованию виновных.

14. Сообщения служат также основой для анализа тенденций, касающихся правозащитников, в тематическом и географическом разрезе. Специальный докладчик твердо намерена продолжать анализировать сообщения и рассматривать их в качестве основы для анализа и выработки конкретных рекомендаций, с учетом результатов этого анализа.

15. Специальный докладчик понимает, с какими трудностями сопряжено отслеживание мер, принимаемых в связи с сообщениями, и намеревается активизировать работу в этой области, в частности, путем привлечения соответствующих заинтересованных субъектов, которые могли бы в рамках своих мандатов и функций следить за развитием событий в конкретных делах и ситуациях, отмеченных в сообщениях. В данном случае Специальный докладчик, в частности, имеет в виду: а) правительства, на которые возложена обязанность сотрудничать с мандатарием в выяснении обстоятельств дел, доведенных до их сведения; б) источники информации для сообщений, с которыми Специальный докладчик намеревается укрепить диалог и улучшить взаимодействие по делам, доведенным до ее сведения; в) региональные механизмы — с учетом их близости и знания ситуации в каждой стране в их соответствующих регионах; г) национальные институты — особенно уполномоченные получать жалобы, — которые могут отслеживать конкретные случаи с помощью таких мер, как посещение правозащитников, наблюдение за ходом процессов над ними и оказание им правовой помощи; е) представителей дипломатического корпуса, особенно тех из них, которые выполняют конкретные положения о защите правозащитников, такие как Руководство Европейского союза 2004 года по правозащитникам¹, Норвежские руководящие принципы 2005 года в отношении правозащитников² и Декларация Комитета министров о мерах Совета Европы по улучшению защиты правозащитников и поощрению их деятельности

¹ См. available at www.consilium.europa.eu/csm3_fo/showPage.asp?id=822&lang=en&mode=g.

² См. available at www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/defenders.pdf.

2008 года³, или которые могут принять подобные руководящие принципы в будущем; и f) отделения УВКПЧ на местах и другие подразделения страновых групп Организации Объединенных Наций и миссий по поддержанию мира, занимающиеся вопросами прав человека.

В. Посещение стран

16. Посещение стран является самым действенным средством в распоряжении мандатариев для изменения ситуации на местах — в плане установления фактов, наблюдения, признания и защиты правозащитников и директивных решений, в том числе принимаемых под влиянием миссий, осуществляемых механизмами специальных процедур.

17. Посещение стран будет по-прежнему одним из центральных направлений деятельности Специального докладчика. С учетом опыта поездок, осуществленных Специальным представителем, а также просьб Специального докладчика о поездках и тенденций, выявленных, в частности, на основе анализа сообщений, она недавно направила просьбы о приглашении посетить ряд стран в каждом регионе. Она выражает надежду на то, что ее просьбы будут удовлетворены соответствующими правительствами, что позволит составить программу поездок на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

18. В июле 2008 года Специальный докладчик совершила свою первую поездку — 28 июля — 4 августа 2008 года она посетила Того. Эта поездка была предпринята совместно со Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о правозащитниках в Африке. Эта поездка была первой в своем роде миссией, предпринятой совместно с региональным механизмом, и является наиболее совершенной формой сотрудничества между мандатарием и региональным механизмом. Этой поездкой Специальный докладчик убедительно и конкретно выразила свое намерение продолжать взаимодействовать с региональными механизмами в осуществлении своего мандата⁴.

С. Представление информации и тематические исследования

19. Специальный докладчик регулярно представляет доклады Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее. В дополнение к докладам о сообщениях, направленных правительствам и полученным от них, и докладам по итогам посещения разных стран Специальный докладчик будет выполнять свои обязанности по представлению информации путем изучения тематических направлений, что позволит пополнить корпус знаний, наработанный Специальным представителем, и путем выявления новых направлений аналитической работы, которые позволят улучшить понимание Декларации о правозащитни-

³ Так, согласно пункту 2(xi), государствам-членам следует предусмотреть оперативную помощь правозащитникам, которым угрожает опасность, и их защиту в третьих странах, в частности — с учетом обстоятельств — в форме посещения судебных заседаний и наблюдения за ходом судебных процессов и/или выдачи виз по ускоренной процедуре при наличии такой возможности.

⁴ Отчет о поездке будет представлен Совету по правам человека на его десятой сессии в марте 2009 года.

ках и многочисленные аспекты деятельности правозащитников и тех трудностей, с которыми они сталкиваются.

20. При подготовке тематических исследований и докладов будет применяться комплекс методов: а) исследовательская и аналитическая работа мандатария при содействии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), включая анализ предыдущих докладов и сообщений по линии мандата; б) просьбы в адрес заинтересованных субъектов о представлении материалов, в том числе с помощью вопросников, направляемых правительствам и международным организациям, включая страновые группы Организации Объединенных Наций, национальные учреждения, организации гражданского общества и региональные механизмы; в) организация семинаров экспертов и других мероприятий для изучения мнений экспертов, правозащитников и практических специалистов в более интерактивном формате, итогом которых был бы не только конкретный результат, в частности доклад, но и диалог и обмен мнениями по темам, актуальным для правозащитников.

21. Кроме того, по мнению Специального докладчика, важным документом является доклад Специального представителя Комиссии по правам человека 2006 года (E/CN.4/2006/95/Add.5), который заслуживает продолжения. В этом документе содержатся материалы по 118 странам с информацией о положении правозащитников и ходе осуществления Декларации. Этот доклад, содержащий анализ положительных сдвигов и нерешенных проблем, служит ориентиром для оценки прогресса в осуществлении Декларации. Регулярное обновление данных по позициям, представленным в докладе, позволит следить за динамикой изменений. Это было бы особенно полезным в контексте универсального периодического обзора Совета по правам человека, в проведении которого доклады по странам с обновленными данными были бы ценным подспорьем. Поэтому обновление доклада с материалами по странам следует считать одной из задач Специального докладчика на 2009–2010 годы. Понимая, что выполнение этой задачи требует значительных ресурсов, Специальный докладчик рассчитывает на соответствующую помощь.

IV. Мероприятия

22. В этом разделе доклада представлен краткий отчет о работе Специального докладчика с момента начала срока ее полномочий — 1 мая 2008 года — 10 августа 2008 года.

23. Помимо рассылки сообщений, которой Специальный докладчик занимается с самого начала срока полномочий, первым мероприятием мандатария в ее официальном качестве была поездка в Езулвини, Свазиленд, с 11 по 14 мая 2008 года для участия в сорок третьей сессии Африканской комиссии по правам человека и народов. Эта поездка предоставила ей возможность выступить перед членами Африканской комиссии, встретиться с ее Специальным докладчиком по вопросу о правозащитниках в Африке и пообщаться с правозащитниками из региона. Поездка предоставила ценную возможность наладить контакты и рабочие взаимоотношения с этим институтом и с ее коллегой на региональном уровне, занимающимся вопросом о правозащитниках. Этот первый

контакт с региональным механизмом сразу же дал результаты в виде совместной поездки в Того, упомянутой в пункте 18 выше.

24. С 17 по 27 июня 2008 года Специальный докладчик находилась в Женеве, где она провела консультации с заинтересованными сторонами и приняла участие в информационном заседании для новых мандатариев, организованном УВКПЧ, и в пятнадцатом ежегодном совещании мандатариев специальных процедур.

25. Во время пребывания в Женеве Специальный докладчик активно участвовала в консультациях, которые позволили ей рассказать о своем понимании мандата и выслушать мнения и соображения о важнейших пунктах ее плана работы. Она встретила с сотрудниками Управления Верховного комиссара Совета Европы по правам человека и установила контакты с Группой по вопросу о правозащитниках Межамериканской комиссии по правам человека. Эти встречи наряду со встречами в Свазиленде со Специальным докладчиком Африканской комиссии по вопросу о правозащитниках в Африке дали Специальному докладчику возможность установить связи с региональными механизмами на раннем этапе ее срока полномочий.

26. Специальный докладчик проводила встречи и телеконференции с сотрудниками постоянных представительств, правозащитных организаций и различных подразделений УВКПЧ. Она надеется, что несостоявшиеся встречи с некоторыми делегациями будут перенесены и приурочены к ее следующим поездкам в Женеву.

27. Специальный докладчик выступила перед группой правозащитников из 14 стран, которые участвовали в семинаре на тему «Взаимодействие с системой специальных процедур Организации Объединенных Наций для борьбы с пытками и другими формами жестокого обращения путем искоренения их экономических, социальных и культурных причин», проведенном в Женеве 23–27 июня Всемирной организацией против пыток.

28. Кроме того, она участвовала в семинаре на тему «Свобода религии или убеждений и защита носителей самобытности, находящихся под угрозой: общий срез», проведенном в Женеве 21–22 июня сетью ученых «За свободу религии и убеждений».

29. Специальный докладчик уже получила приглашения на другие конференции и мероприятия, о которых она сообщит в ее следующих докладах Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее.

V. Концептуальный подход и первоочередные задачи

30. В настоящем разделе излагается концептуальный подход Специального докладчика к выполнению ее мандата. Он призван направлять ее деятельность в предстоящие месяцы и годы.

A. Анализ тенденций и проблем

31. Специальный докладчик считает, что она сможет более эффективно выполнять свою главную функцию — защиты правозащитников, — если она будет в курсе тех тенденций и событий, которые их затрагивают. Действия в связи с тем или иным конкретным случаем будут более эффективными, если они будут помещены в контекст прав человека, с которым Специальный докладчик знаком. Точно так же оценка положения правозащитников во время посещения той или иной страны не будет достаточно полной, если при этом будет игнорироваться общая ситуация с правами человека — от условий, в которых работают правозащитники, до положения в области прав человека на национальном и региональном уровнях, включая политическую обстановку.

32. Тенденции и трудности, затрагивающие правозащитников, можно анализировать на разных уровнях в рамках мероприятий, предусмотренных мандатом. Применительно к сообщениям это означает анализ предыдущих аналогичных или связанных случаев, а применительно к посещению стран — анализ общего положения в области прав человека и обстановки, в которой работают правозащитники. Поездки в страны и сообщения, которых, следует ожидать, будет по-прежнему много, позволят продолжить анализ новых тенденций на основе обширного материала.

33. Кроме того, как отмечено в пункте 21 выше, Специальный докладчик считает доклад 2006 года с материалами по странам (E/CN.4/2006/95/Add.5) самым всеобъемлющим документом, содержащим анализ положения правозащитников во всем мире и исходные сведения для оценки прогресса и недостатков, которые будут выявлены в ходе последующего анализа, который она намеревается осуществлять.

B. Признание и защита правозащитников, в наибольшей степени подвергающихся нападениям и посягательствам

34. В рамках мандата сохранится и усилится акцент на положении тех правозащитников, которые подвергаются конкретным видам посягательств и нападений. Эти правозащитники нуждаются в конкретных и более совершенных формах защиты, а это означает, что необходимо целенаправленно и настойчиво добиваться, чтобы условия, в которых они работают, были более безопасными и более благоприятными. Опыт показывает, что чаще всего нападениям подвергаются правозащитники, занимающиеся проблемами в области прав человека, которые считаются деликатными или способными обострить противоречия. Это зависит от ряда параметров, включая особенности региона и страны и соответствующие политические, экономические, социальные и культурные факторы и интересы. Специальный представитель уже выделила некоторые группы правозащитников, которые подвергаются притеснениям за их правозащитную деятельность.

35. Особое внимание как в тематических докладах, так и в докладах по отдельным странам всегда уделялось положению правозащитников из числа женщин. Гендерный аспект правозащитной деятельности также является одним из аспектов, на который в резолюции 7/8 Совет по правам человека просил Специального докладчика обратить внимание. Она намеревается выполнять

это поручение во всех аспектах своей работы и вынесет конкретные рекомендации по этому вопросу.

36. Очевидно, что женщины-правозащитники чаще подвергаются различным формам насилия и страдают от предвзятости, изоляции и неприятия со стороны разных слоев общества и политической системы, особенно когда правозащитницы занимаются правами женщин. Это может приобретать особенно острые формы, если женщины-правозащитники воспринимаются как угроза культурным нормам и общественным устоям в отношении взаимоотношений между полами, назначения женщины и половых отношений.

37. В своем докладе Совету по правам человека 2007 года⁵ Специальный представитель анализирует группы и категории правозащитников, особенно подвергающихся нападениям и нарушениям прав человека в связи с их правозащитной деятельностью. В частности, она уделила особое внимание положению правозащитников, занимающихся экономическими, социальными и культурными правами, а также правозащитников, отстаивающих права меньшинств, коренных народов и лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов. Как представляется, эти правозащитники особенно подвержены опасности нападений и посягательств.

38. Особой опасности подвергаются также другие группы правозащитников в зависимости от географического района или тематического направления их деятельности. В некоторых странах особой опасности подвергаются правозащитники, занимающиеся нарушениями, совершенными в прошлом. Анализируя право на протест в контексте свободы собраний в своем последнем докладе Генеральной Ассамблее, Специальный представитель, в частности, отметила, что особенно жестким репрессиям и мерам возмездия подвергаются участники студенческих протестов⁶.

39. Это всего два примера, показывающие, как тематические доклады и доклады по странам могут привлечь внимание к положению правозащитников, находящихся в особой опасности. Это служит достижению трех целей: а) повышение осведомленности о правозащитниках и их деятельности и улучшение их понимания, в том числе путем освещения новых или менее известных аспектов правозащитной деятельности, например в рамках статьи 7 Декларации о правозащитниках⁷; б) разработка адресных рекомендаций по обеспечению защиты правозащитников; и с) признание работы, проводимой правозащитниками, в качестве правозащитной деятельности. Такое признание само по себе является формой защиты правозащитников.

40. Количество сообщений, направленных Специальным докладчиком, достаточно велико для выявления тенденций и особенностей в этой области. Кроме того, Специальный докладчик намеревается уделять внимание этому вопросу во время посещения стран и в своих тематических докладах. Повышенное внимание положению правозащитников, которым угрожает особая опасность, будет также частью общего подхода Специального докладчика к выполнению

⁵ A/HRC/4/37.

⁶ См. A/62/225, пункт 70.

⁷ Согласно статье 7 Декларации «Каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, развивать и обсуждать новые идеи и принципы, касающиеся прав человека, и добиваться их признания».

мандата и всей ее деятельности, в том числе когда она будет участвовать в конференциях и общаться с заинтересованными субъектами и партнерами.

С. Права и свободы правозащитников

41. В Декларации подтверждается ряд прав и свобод, соблюдение которых необходимо для работы правозащитников.

42. По мнению Специального докладчика, ее общая функция содействия осуществлению Декларации включает изучение конкретных проблем и препятствий, мешающих правозащитникам осуществлять права, закрепленные в Декларации, для выработки рекомендаций по решению проблем и устранению препятствий.

43. Очевидно, что во многих странах правозащитники по-прежнему сталкиваются с фактами ущемления права на свободу ассоциаций. Специальный докладчик продолжает получать сообщения о законах, ограничивающих деятельность неправительственных организаций (НПО), о чрезмерном контроле за руководством и администрацией НПО со стороны государства и об административных и судебных мерах, принимаемых за незначительные процедурные нарушения или на основе сфабрикованных улик, а также о других формах воздействия на правозащитные организации.

44. Кроме того, она продолжает получать информацию о случаях нарушения права на мирные собрания, в частности, о произвольных арестах, о применении органами правопорядка чрезмерной силы для подавления протестов и об отказе в выдаче разрешений на проведение демонстраций.

45. Специальный докладчик будет продолжать анализировать возникающие трудности и прогресс в осуществлении правозащитниками права на свободу ассоциаций и свободу собраний, дополняя и обновляя материалы, уже представленные в предыдущих докладах Специального представителя. Специальный докладчик также рассматривает возможность разработки показателей для оценки положения с осуществлением этих свобод.

46. Помимо свободы ассоциаций и свободы собраний, Специальный докладчик будет изучать положение с осуществлением других прав, провозглашенных в Декларации, с помощью тематических исследований по таким вопросам, как доступ к информации; существующая практика консультаций между правительствами и правозащитниками; право на эффективную защиту; борьба с безнаказанностью; и доступ к финансовым средствам.

Д. Защита правозащитников

47. Защита правозащитников — одна из основных функций, предусмотренных мандатом, и конечная цель деятельности мандатария.

48. Исходя из этого, Специальный докладчик начала поиск путей повышения эффективности выполнения возложенной на нее функции защиты и выражает заинтересованность в участии в процессах и инициативах, направленных на стимулирование разработки стратегий и программ и создания институтов и механизмов для защиты правозащитников, находящихся под угрозой.

49. Она хотела бы выработать методы работы и механизмы взаимодействия с заинтересованными правительствами, национальными институтами, региональными механизмами по вопросу о правозащитниках, представителями дипломатического корпуса и соответствующими отделениями международных и региональных организаций для работы с конкретными случаями, доведенными до ее сведения.

50. Специальный докладчик также заинтересована в изучении данных, необходимых для создания механизма раннего предупреждения для защиты правозащитников с целью прогнозирования систематических угроз в их адрес, путем задействования соответствующих секторов национальной системы защиты.

Е. Последующая деятельность

51. Как отмечено в пункте 15 выше, Специальный докладчик намеревается активизировать последующую деятельность, в том числе в связи с конкретными случаями, фигурирующими в ее сообщениях. Для этого она будет улучшать взаимодействие с заинтересованными субъектами, о чем говорилось выше.

52. Субъектам, перечисленным в пункте 15, принадлежит роль не только в наблюдении за конкретными случаями, но и в осуществлении и/или контроле за осуществлением рекомендаций Специального докладчика, особенно тех, которые будут излагаться в докладах по странам.

53. По мнению Специального докладчика, помимо субъектов, упомянутых в пункте 15, свою роль в наблюдении за случаями и выполнении рекомендаций должны сыграть не только источники сообщений, но и все субъекты правозащитной деятельности во всех их формах на национальном, региональном и международном уровнях. Хотя непосредственный контакт между Специальным докладчиком и национальными правозащитными организациями является идеальной формой взаимодействия, которую следует поощрять, на практике их сложно поддерживать на регулярной основе в силу языкового барьера и большого объема необходимых для этого ресурсов. В связи с этим большое значение имеет посредническая роль, которую могут сыграть международные НПО, общие сети и другие организации, работающие с правозащитниками на местах, в обеспечении доступа национальных НПО к Специальному докладчику, в том числе в содействии работе по отдельным случаям.

54. Еще одним субъектом, который может сыграть положительную роль в оценке ситуации с осуществлением прав человека правозащитников и который действует в публичной сфере, являются средства массовой информации. До сведения Специального докладчика уже доведено большое число случаев преследования журналистов, освещающих вопросы прав человека. Специальный докладчик, как и Специальный представитель, считает их правозащитниками и последовательно выступает в их защиту. Своими журналистскими расследованиями разных случаев на уровне стран они реально способствуют информированию общественности и выявлению виновных. Специальный докладчик будет призывать средства массовой информации к выполнению их функции поощрения и защиты прав человека.

Е. Сотрудничество с заинтересованными субъектами

55. В предыдущих разделах настоящего доклада была отмечена роль различных заинтересованных субъектов в обеспечении эффективности и результативности деятельности Специального докладчика, в частности в том, что касается последующей деятельности, а также роль правительств, организаций гражданского общества, национальных институтов, системы Организации Объединенных Наций, региональных механизмов защиты правозащитников, дипломатического корпуса и средств массовой информации.

56. Не останавливаясь повторно на этом аспекте своей работы, Специальный докладчик хотела бы еще раз отметить, что она будет уделять первоочередное внимание налаживанию и поддержанию прочных взаимоотношений с региональными механизмами защиты правозащитников, а именно Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о правозащитниках в Африке, Группой по вопросу о правозащитниках в секретариате Межамериканской комиссии по правам человека, Управлением комиссара Совета Европы по правам человека и Координатором по вопросу о правозащитниках и национальных правозащитных институтах в Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

57. Специальный докладчик приветствует принятие Комитетом министров Совета Европы в феврале 2008 года Декларации Совета Европы о мерах по улучшению защиты правозащитников и поощрению их деятельности и выражает готовность участвовать в инициативах по обеспечению ее осуществления. Кроме того, она заинтересована в содействии более эффективному осуществлению Руководства Европейского союза по правозащитникам 2004 года. Оба эти документа имеют стратегическое значение с точки зрения защиты правозащитников. Специальный докладчик решительно выступает за принятие аналогичных документов в других регионах.

58. Специальный докладчик уже начала сотрудничать с другими мандатариями специальных процедур, в частности в форме направления совместных сообщений. Она осознает важность такого сотрудничества, которое способствует повышению эффективности специальных процедур как системы и как индивидуальных мандатов. Она будет консультироваться с мандатариями при планировании поездок в страны и учитывать заключения по итогам предыдущих миссий, проведенных другими механизмами специальных процедур, с целью дополнения и повышения результативности их работы.

59. Работа договорных органов является отправной точкой как для тематических докладов, так и для докладов по отдельным странам и останется таковой. Соответствующие заключительные замечания будут служить основой для последующей деятельности в ходе будущих миссий, а выводы и рекомендации из докладов Специального докладчика по странам могут рассматриваться договорными органами в ходе последующих поездок в те же страны. Решения и общие комментарии договорных органов будут по-прежнему служить отправной точкой для тематических исследований Специального докладчика, в частности, посвященных правам и свободам правозащитников.

Г. Популяризация Декларации о правозащитниках

60. Специальный докладчик считает, что необходимо активизировать усилия в направлении улучшения понимания прав и обязанностей, сформулированных в Декларации о правозащитниках. Спустя 10 лет после принятия Генеральной Ассамблеей Декларации⁸, этот документ все еще недостаточно хорошо знают ни те, кто несет главную ответственность за ее осуществление, т.е. правительства, ни те люди, права которых в ней провозглашены, т.е. правозащитники.

61. Специальный докладчик будет поощрять деятельность по популяризации и распространению Декларации на национальном уровне и участвовать в них, в том числе путем содействия пониманию сформулированных в ней прав и обязанностей, прежде всего ответственности правительств за ее осуществление, и расширению возможностей правозащитников в обеспечении уважения их прав, закрепленных в Декларации.

62. Популяризация Декларации будет одним из элементов подхода Специального докладчика к ее работе, который она дополнит рядом специальных мероприятий. Так, например, в связи с десятой годовщиной принятия Декларации она направила всем правительствам через их постоянные представительства в Женеве письма с рекомендацией обеспечить перевод этого документа на национальные языки, как это рекомендовано в пункте 10 резолюции 62/152 Генеральной Ассамблеи. Специальный докладчик создала веб-сайт с текстами Декларации на разных языках⁹. Она надеется, что правительства положительно откликнутся на ее предложение и что вскоре Декларация появится на веб-сайте Специального докладчика на многих других языках. Кроме того, она направила такое же предложение национальным институтам, организациям гражданского общества и местным отделениям УВКПЧ.

63. В качестве дополнительного вклада в дело популяризации Декларации в приложении к настоящему докладу Специальный докладчик излагает ряд основных тезисов о принципах и позициях в отношении правозащитников и Декларации, которые можно было бы использовать для повышения осведомленности по вопросу о правозащитниках и в работе с общественностью. Специальный докладчик рекомендует организовать мероприятия в ознаменование десятой годовщины принятия Декларации одновременно с празднованием шестидесятой годовщины Всеобщей декларации прав человека и выражает надежду на то, что эти тезисы можно будет использовать на мероприятиях, посвященных этим и другим датам.

64. В предстоящие годы Специальный докладчик будет принимать другие меры популяризации Декларации, такие как составление пособия или руководства для различных заинтересованных субъектов о порядке использования и осуществления этого документа.

⁸ Резолюция 53/144, приложение.

⁹ <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/translation.htm>

Н. Положительная практика

65. Поскольку мандатом предусматриваются функции защиты и контроля, это неизбежно приводит к тому, что нарушения прав правозащитников освещаются больше, чем положительные примеры защиты их и поощрения права отстаивать права человека. Хотя предусмотренная мандатом функция защиты останется основной, Специальный докладчик намерена изучать положительную практику решения вопросов о правозащитниках и распространять информацию о ней. Она считает, что повышение осведомленности о положительной практике в этой области будет стимулировать ее внедрение и тем самым способствовать более эффективному осуществлению Декларации.

66. Специальный докладчик рассматривает свое участие в деятельности по распространению положительной практики решения вопросов о правозащитниках, особенно на региональном уровне, частью своей общей задачи популяризации Декларации.

67. Этот аспект своей работы она будет осуществлять посредством участия в конференциях и мероприятиях, посвященных правозащитникам; поездок в страны, в ходе которых она также будет изучать положительную практику; и периодического анализа тенденций и проблем.

68. Другим механизмом обмена информацией о положительной практике решения вопросов о правозащитниках может стать универсальный периодический обзор Совета по правам человека. Этот вопрос подробнее освещается в следующем разделе.

И. Универсальный периодический обзор

69. В своем последнем докладе Совету по правам человека Специальный представитель отметила, что универсальный периодический обзор может предоставить возможность для мониторинга положения правозащитников в странах, рассматриваемых Советом. В связи с этим она рекомендовала правительствам и другим заинтересованным субъектам сообщать информацию о положении правозащитников в национальных докладах или в материалах, представляемых в связи с подготовкой докладов, на основе которых будет проводиться универсальный периодический обзор¹⁰.

70. Специальный докладчик также считает, что механизм универсального периодического обзора имеет стратегическое значение, поскольку он позволяет улучшить положение правозащитников в странах, охваченных обзором. Поскольку Декларация не имеет обязательной силы и не предусматривает механизма представления информации, подобного действующему в системе договорных органов, значение обзора возрастает.

71. С учетом стратегического значения универсального периодического обзора будущий доклад Специального докладчика Совету по правам человека будет полностью посвящен ему и будет содержать рекомендации относительно повышения его эффективности с точки зрения улучшения положения правозащитников.

¹⁰ См. A/HRC/7/28, пункты 86–88.

72. В этой связи Специальный докладчик намеревается сообщить о некоторых возможных примерах положительной практики в этой области, а именно: а) последовательный анализ положения правозащитников в докладах к универсальному периодическому обзору; б) вынесение четких и конкретных рекомендаций в отношении правозащитников; в) консультации с гражданским обществом и его участие в работе на национальном уровне; d) активность делегаций в решении вопросов о правозащитниках; е) выполнение рекомендаций в отношении правозащитников по итогам универсального периодического обзора, включая другие элементы анализа, которые могут появиться в будущем.

VI. Выводы и рекомендации

73. В настоящем докладе излагаются концептуальный подход и первоочередные задачи Специального докладчика, которыми она желает поделиться с государствами-членами и другими заинтересованными субъектами в духе открытости и транспарентности. Она надеется, что ее взаимоотношения с ними будут развиваться в этом же духе на протяжении всего срока ее полномочий.

74. Специальный докладчик будет подходить к выполнению своего мандата с учетом работы, проделанной предыдущим мандатарием, накопленных знаний и применявшихся методов работы.

75. Поскольку главной предусмотренной в мандате функцией является защита правозащитников, Специальный докладчик будет уделять повышенное внимание информационному аспекту своей роли, усиливая акцент на примеры положительной практики в деле защиты правозащитников и поощрения правозащитной деятельности и популяризируя Декларацию.

76. В своих последующих докладах Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека Специальный докладчик будет иметь возможность изложить целый ряд рекомендаций. Некоторые из них уже сформулированы в основной части настоящего доклада. В заключение она хотела бы повторить содержащийся в резолюции о продлении ее мандата настоятельный призыв ко всем правительствам сотрудничать со Специальным докладчиком. Поэтому она призывает их удовлетворить ее просьбы о приглашении посетить их страны и просьбы обеспечить перевод и широкое распространение Декларации о правозащитниках и организовать мероприятия по случаю десятой годовщины принятия этого документа.

Приложение

Основные тезисы о правозащитниках: десять лет после принятия Декларации о правозащитниках, десять тезисов о правозащитниках

В связи с десятой годовщиной принятия Декларации о правозащитниках и в целях дальнейшей популяризации этого документа, Специальный докладчик хотела бы предложить вниманию международного сообщества следующие тезисы.

- 1. Правозащитники.** Правозащитниками называются лица, которые индивидуально или совместно с другими поощряют и защищают права человека. Именно участие в борьбе за права человека дает право называться правозащитниками.
- 2. Декларация о правозащитниках является международным документом, призванным защищать право на правозащитную деятельность.** В Декларации подтверждаются права, необходимые для защиты прав человека, в том числе свобода ассоциаций, свобода мирных собраний, свобода мнений и выражение их и право получать информацию, оказывать юридическую помощь и разрабатывать и обсуждать новые идеи в области прав человека. Осуществление Декларации является предпосылкой для создания условий, способствующих работе правозащитников. Национальные законы, в том числе и в первую очередь законодательство, регулирующее деятельность организаций гражданского общества, должны утверждать принципы, провозглашенные в Декларации.
- 3. Благоприятные условия для работы правозащитников.** Деятельность по защите прав человека может быть безопасной и эффективной, если условия, в которых работают правозащитники, этому благоприятствуют. Осуществление провозглашенных в Декларации прав и свобод является важнейшим элементом такой благоприятной атмосферы. К числу других благоприятных факторов относятся: наличие эффективных и независимых национальных правозащитных институтов; систематическое взаимодействие с государственными органами; систематическое участие правозащитников в процессе принятия решений, в том числе законодательных и директивных, посредством организационно оформленного процесса консультаций; наличие политики непосредственно в отношении правозащитников; осуществление стратегий и программ просвещения в области прав человека; и открытая поддержка правозащитников со стороны государственных органов и политического руководства.
- 4. Защита правозащитников усиливает положительный эффект в деле защиты прав человека.** Правозащитники находятся на переднем крае в деле защиты и поощрения прав человека в своих странах. Защита тех, кто отстаивает права человека, усиливает положительный эффект в деле поощрения и защиты прав человека в целом. И наоборот, там, где правозащитники подвергаются нападениям, ухудшается положение с осуществлением прав человека. Поэтому положение правозащитников является одним из важнейших показателей положения в области прав человека в разных странах, а защита правозащитников является необходимым элементом социальной и институциональной системы защиты всех прав человека.

5. **Широкий спектр мер защиты.** Главная ответственность за защиту правозащитников лежит на правительствах. Характер мер защиты зависит от тех неблагоприятных факторов, с которыми сталкиваются правозащитники. Правительства имеют в своем распоряжении широкий спектр мер по обеспечению защиты правозащитников: от мер по обеспечению безопасности, применяемых органами правопорядка, до анализа видов нападения на правозащитников, программ защиты свидетелей, проведения расследований и преследования лиц, совершающих нападения на правозащитников, и публичного признания и положительной оценки работы правозащитников и осуждения нападения на них. Защиту могут обеспечивать и другие субъекты, включая самих правозащитников и их коллег; судебные органы, главная роль которых заключается в ликвидации безнаказанности; правозащитные механизмы на национальном, региональном и международном уровнях, в том числе механизмы, созданные непосредственно для защиты правозащитников; дипломатический корпус с его механизмами добрых услуг и дипломатическими средствами, включая ускоренное оформление виз; и средства массовой информации, освещающие работу правозащитников и привлекающие к ней внимание и утверждающие уважение к ней. Во многих случаях оптимальным решением для обеспечения адекватной защиты правозащитников, которым угрожает опасность, является применение широкого комплекса мер защиты.

6. **Борьба с безнаказанностью за нарушения в отношении правозащитников.** Когда факты нападения и других посягательств на правозащитников не расследуются, а виновники не преследуются по закону и не осуждаются, правозащитники оказываются в более неблагоприятном положении, а в обществе утверждается мнение о том, что права человека могут безнаказанно попираются. Разрыв этого порочного круга безнаказанности существенно способствовал бы защите правозащитников и прав человека в более широком смысле.

7. **Политическая воля во многих случаях является решающим фактором, стимулирующим подлинные перемены.** Законодательство, программные меры и институты являются необходимыми факторами в создании благоприятных условий для деятельности правозащитников. Однако именно позиция политического руководства может кардинально повысить эффективность законодательства и институтов. Твердая публичная поддержка правозащитников во многих случаях может помочь им преодолеть уязвимость и превратиться во влиятельную силу.

8. **Защита и признание правозащитников, в наибольшей степени подвергающихся нападениям и посягательствам.** Чаще всего нападениям подвергаются правозащитники, занимающиеся проблемами в области прав человека, которые считаются деликатными или способными обострить противоречия. Это зависит от ряда факторов, связанных с правами человека. В целом необходимо активизировать усилия по обеспечению признания и защиты женщин-правозащитников и правозащитников, занимающихся поощрением экономических, социальных и культурных прав, а также правозащитников, борющихся за права меньшинств, коренных народов и лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов. Эти правозащитники нуждаются в конкретных и более совершенных формах защиты; необходимо целенаправленно и настойчиво добиваться, чтобы условия, в которых они работают, были более безопасными и более благоприятными.

9. **Гендерный аспект правозащитной деятельности.** Женщины-правозащитники были и являются энергичной частью правозащитного движения. В ряде стран женщины составляют авангард правозащитников, а женские организации как сектор гражданского общества обладают наибольшим социальным капиталом. Вместе с тем, правозащитницы, особенно занимающиеся вопросами прав женщин, чаще страдают от предвзятости, изоляции и неприятия со стороны различных слоев общества и политической системы. Анализ гендерного аспекта правозащитной деятельности имеет принципиальное значение для защиты правозащитниц и устранения возможных пробелов в их юридическом статусе. При оценке положения правозащитников необходимо принимать во внимание такие параметры, как уровень участия, количество организаций и представленность правозащитниц, место прав женщин в повестке дня правозащитного движения и характер нарушений прав человека правозащитников, обусловленных их полом.

10. **Создание и укрепление региональных правозащитных механизмов в интересах защиты правозащитников.** В последние годы на региональном уровне в рамках региональных межправительственных организаций были созданы механизмы для защиты правозащитников. К ним относятся Специальный докладчик Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о правозащитниках в Африке, Группа по вопросу о правозащитниках в секретариате Межамериканской комиссии по правам человека, Управление Комиссара Совета Европы по правам человека и Координатор по вопросу о правозащитниках и национальных правозащитных институтах в Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Эти механизмы дополняют и усиливают функцию защиты Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о положении правозащитников и обладают оптимальными возможностями для наблюдения за положением правозащитников. Для того чтобы они могли выполнять свои мандаты, им необходимы поддержка и ресурсы. Кроме того, необходимо рассмотреть возможность создания регионального механизма в Азии.