



ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ СОВЕЩАНИЕ ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ

ПРАВООЗАЩИТНИКИ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ АСПЕКТЫ

30 – 31 марта 2006
Хофбург, Вена

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА СОВЕЩАНИЯ

Роль правозащитников и национальных институтов по правам человека в поощрении и защите прав человека получила всемирное признание. Декларация ООН о правозащитниках¹ подтверждает право каждого, индивидуально или совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях. Декларация подчеркивает обязанность каждого отдельного государства защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы, и обязывает государства принимать законодательные, административные и иные меры, необходимые для обеспечения эффективных гарантий прав и свобод, упомянутых в Декларации.

Национальные институты по правам человека, как закреплено в так называемых Парижских Принципах², наделяются полномочиями для защиты и поощрения прав человека и все больше рассматриваются всеми вовлеченными сторонами как ключевые фигуры в данной сфере. Независимость от исполнительной ветви власти является качеством, которое наиболее четко подкрепляет легитимность, доверие и эффективность национальных институтов по правам человека. В зависимости от мандата, состава, а также политических и правовых традиций, в которых они существуют, национальные институты по правам человека могут принимать различные формы. Парижские Принципы определяют роль национальных институтов по правам человека как плюралистическую и направленную на сотрудничество с рядом групп и институтов, и в частности, с государственными органами, неправительственными организациями (НПО), судебными органами и профессиональными объединениями. Национальным институтам по правам человека следует выдвигать предложения и рекомендации правительству по

¹ Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп лиц и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 8 марта 1999 года. Серьезность и масштаб репрессалий, совершаемых в отношении правозащитников, были одними из основных мотивов к принятию Декларации и предоставления мандата Специальному Представителю Генерального Секретаря по вопросам правозащитников.

² Принципы, касающиеся статуса национальных институтов, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские Принципы), принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 20 декабря 1993 года.

различным вопросам, касающимся прав человека, и в частности, по законодательным рамкам и практике в сфере прав человека, при этом указывая на конкретные нарушения.

Для женщин-правозащитников поощрение и защита прав женщин, в частности, может быть дополнительным фактором риска, ввиду того, что утверждение некоторых из этих прав может рассматриваться как угроза или подрыв культурных, религиозных и социальных норм. Женщины-правозащитники могут сталкиваться с жестоким обращением не только будучи правозащитниками, но и в силу основанных на гендере ожиданий о положении женщин в обществе, а также из-за того факта, что их работа может рассматриваться как противоречащая понятиям, существующим в обществе относительно статуса женщин. В этой связи, знания и информированность о возможных последствиях гендерной принадлежности крайне необходимы для гарантирования совершенствования и непрерывного обеспечения эффективной, надлежащей и общедоступной охраны женщин-правозащитников.

ОБСЕ имеет долгосрочные отношения с правозащитниками и национальными институтами по правам человека, основанные на обязательствах, которые отражены в различных документах ОБСЕ, и в частности в Копенгагенском Документе 1990 года и Московском Документе 1991 года. Ежегодное Совещание по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения (СРВЧИ) предоставляет возможность для рассмотрения выполнения обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения, включая обязательства, имеющие отношение к правозащитникам и национальным институтам по правам человека, и в частности, к свободе выражения, передвижения, объединений и проведения мирных собраний и т.д. Проблемы, с которыми сталкиваются правозащитники, также обсуждались в ходе Дополнительного совещания по человеческому измерению (ДСЧИ) в 2001 году.

Государства-участники ОБСЕ признали, что поощрение прав человека посредством учебно-просветительской деятельности является жизненно необходимым для укрепления уважения к правам человека и основным свободам³. Его можно добиться посредством формального и неформального образования в области прав человека, а также путем совместных усилий по повышению информированности со стороны государственных органов, национальных институтов по правам человека и правозащитников, при наделении каждой из вышеупомянутых сторон важной и конкретной ролью, которую она будет играть в данном процессе.

Рабочее заседание 1

Деятельность правозащитников в регионе ОБСЕ: вызовы, преграды и возможности

Термин «правозащитник» используется для описания лиц, которые отдельно или совместно с другими осуществляют действия, направленные на поощрение или защиту прав человека. Специальный Представитель Генерального Секретаря по вопросам правозащитников выразила озабоченность положением правозащитников во всех странах, включая страны молодой демократии и страны, где уже давно существуют демократические институты, практика и традиции. В каждом регионе мира правозащитники стали объектом нарушений прав человека. Женщины-правозащитники

³ Решение Совета Министров № 11/05 «Содействие учебно-просветительской деятельности по тематике прав человека в регионе ОБСЕ», Любляна, 6 декабря 2005 г.

сталкиваются с особыми нарушениями прав в связи с их гендерной принадлежностью и/или из-за особого гендерного характера вопросов, которыми они занимаются.

Важность наличия соответствующего законодательства была подчеркнута в Декларации ООН о правозащитниках, в которой говорится, что внутреннее законодательство каждого государства должно обеспечивать благоприятные условия для правозащитников.⁴ В то же время, она налагает на государства ответственность за принятие и выполнение соответствующих законодательных и административных процедур, которые позволили бы правозащитникам быть увиденными и услышанными.⁵ Подобным образом, обязательства ОБСЕ подчеркивают, что государства-участники ОБСЕ «будут уважать право своих граждан, самостоятельно или совместно с другими, вносить активный вклад в развитие и защиту прав человека и основных свобод»⁶ и «будут применять необходимые меры в своих государствах для эффективного обеспечения этого права».⁷

Государства-участники признали, что сотрудничество между ними, а также активное вовлечение отдельных лиц, групп лиц, организаций и институтов будет необходимым для обеспечения постоянного прогресса в направлении к достижению их общих целей.⁸ Государства-участники ОБСЕ предоставляют различные возможности правозащитникам и гражданскому обществу для участия в поощрении и защите прав человека и основных свобод. Различный опыт, накопленный в регионе ОБСЕ в данной области, может стать предметом для обсуждения в ходе выявления примеров наилучшей практики.

Вопросы, которые могут обсуждаться по данной теме:

- С какими вызовами сталкиваются правозащитники в регионе ОБСЕ, включая конкретные трудности, основанные на гендере, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники? Каким образом можно преодолеть эти вызовы?
- Какие возможности создают государства-участники ОБСЕ для оказания содействия деятельности правозащитников? Каким образом можно и далее укреплять эти возможности?
- С какой процедурой регистрации и другими бюрократическими требованиями сталкиваются НПО и как они влияют на работу последних?

⁴ «Внутреннее законодательство, согласующееся с Уставом Организации Объединенных Наций и другими международными обязательствами государства в области прав человека и основных свобод, образует юридические рамки, в которых должны осуществляться и обеспечиваться права человека и основные свободы, и в которых должна проводиться вся упомянутая в настоящей Декларации деятельность по поощрению, защите и эффективной реализации этих прав и свобод». (Декларация о правозащитниках, Статья 3)

⁵ «1. Каждое государство несет основную ответственность и обязанность защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы, в частности путем принятия таких мер, какие могут потребоваться для создания всех необходимых условий в социальной, экономической и политической, а также в других областях и правовых гарантий, необходимых для обеспечения того, чтобы все лица под его юрисдикцией, индивидуально или совместно с другими, могли пользоваться всеми этими правами и свободами на практике».

2. Каждое государство принимает такие законодательные, административные и иные меры, какие могут быть необходимы для обеспечения эффективных гарантий прав и свобод, упомянутых в настоящей Декларации». (Декларация о правозащитниках, Статья 2)

⁶ Итоговый Документ Венской Встречи 1989 г., «Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: принципы», Параграф 13.5.

⁷ Итоговый Документ Мадридской Встречи 1983 г., «Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: принципы».

⁸ Документ Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1990 г.

- Какие основные правовые преграды ограничивают деятельность правозащитников и НПО?
- Что происходит с правозащитниками, когда закрываются НПО?
- Каким образом можно поощрять важную работу, которую ведут правозащитники, и укреплять их имидж перед государствами и негосударственными институтами?

Рабочее заседание 2

Совместная деятельность и сотрудничество между государственными структурами, национальными институтами по правам человека и правозащитниками

Обязательства ОБСЕ подтверждают, что защита и поощрение прав человека и основных свобод является одной из основополагающих целей правительства, а признание этих прав и свобод представляет собой фундамент свободы, справедливости и мира.⁹

Ввиду того, что государство является наиболее значимым и, несомненно, наиболее важным защитником прав человека на национальном уровне, существует необходимость постоянного взаимодействия между государственными органами и гражданским обществом. Оно может осуществляться посредством различных мер: путем уважения свобод граждан осуществлять свои гражданские и политические права; путем обсуждения с гражданским обществом важных политических решений, которые могут повлиять на ситуацию в области прав человека; или же путем охраны правозащитников.

В данном контексте особую роль играют национальные институты по правам человека, и в частности институт Омбудсмана. Национальные институты по правам человека предоставляют всем людям, и в частности правозащитникам, возможность принятия, изучения и расследования их жалоб независимыми органами. Несмотря на то, что данные институты не принимают непосредственного участия в исходе юридического процесса, они могут давать свои комментарии в отношении жалоб и предлагать свои рекомендации, нацеленные на исправление ситуации и недопущение ее повторения в будущем. Они также должны обладать правом проведения непрерывного мониторинга той степени, в которой соответствующие органы власти следуют их советам и рекомендациям.

Отношения с гражданским обществом могут помочь национальным институтам по правам человека защитить свою независимость и плюрализм. Эти отношения также могут повысить их эффективность в деле укрепления их общественной легитимности, обеспечения их соответствия интересам и приоритетам общества, а также предоставить им доступ к опыту и ценным сетям социальных связей, и в частности к отдельным лицам или группам лиц, которые являются политически, социально, экономически или культурно обособленными.

Для обеспечения эффективной защиты прав человека государственными органами и национальными институтами по правам человека, необходимо проведение надлежащей подготовки сотрудников этих структур для предоставления им необходимых профессиональных навыков, и в частности знаний в области прав человека.

⁹ Документ Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1990, Параграф 1

Вопросы, которые могут обсуждаться по данной теме:

- Какие механизмы по защите правозащитников, и в частности женщин-правозащитников, уже существуют в государствах-участниках ОБСЕ? Что еще могут сделать государства для усиления охраны правозащитников?
- Каким образом могут государственные органы, национальные институты по правам человека и правозащитники оказывать друг другу поддержку для усиления поощрения и защиты прав человека?
- Какие примеры наилучшей практики могут предложить государства-участники для стимулирования и оказания содействия диалогу между государственными органами, национальными институтами по правам человека и правозащитниками?

Рабочее заседание 3

Правозащитники: соответствующее законодательство и выполнение обязательств ОБСЕ

Правозащитники осуществляют свою деятельность в рамках национального законодательства, которое, как предписывается Декларацией ООН о правозащитниках¹⁰, должно согласовываться с Уставом Объединенных Наций ООН и другими международными обязательствами государства в области прав человека и основных свобод.

Декларацией определяется, что в целях поощрения и защиты прав человека и основных свобод, правозащитники должны обладать правом проводить мирные собрания или встречи; создавать неправительственные организации, объединения или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности¹¹. Повсеместно признается, что защита мнений и свобода их выражения являются одной из целей свободы объединений и права на проведение мирных собраний. Более того, подлинная и эффективная свобода объединений и право на проведение мирных собраний не могут ограничиваться лишь обязанностью государства не вмешиваться, а требуют от него принимать позитивные меры для гарантирования этих свобод.

Обязательства ОБСЕ¹² отражают международные стандарты, содержащиеся в документах ООН, и демонстрируют приверженность государств-участников к совершенствованию соответствующих законов в отношении свободы объединений и права на проведение мирных собраний, а также к введению их в действие. В обязательствах ОБСЕ также признается, что при разработке законопроектов, относящихся к первичному и вторичному законодательству, необходимо вести обсуждения с гражданским обществом,

¹⁰ Декларация ООН о правозащитниках, Статья 3

¹¹ Декларация ООН о правозащитниках, Статья 5

¹² В Параграфе 10.3 Копенгагенского Документа 1990 г. государства-участники обязались «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на свободу объединений, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека». В Параграфе 9.2 государства-участники заявили, что «каждый человек имеет право на проведение мирных собраний и демонстраций. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам».

в случае если это законодательство каким-либо образом повлияет на их статус или деятельность¹³.

Свобода объединений и право на проведение мирных собраний представляют собой важность для всех членов любого демократического и плюралистического общества, однако НПО и правозащитники зачастую становятся первыми из тех, на кого оказывается давление в случае наложения ограничений на эти свободы.

Национальные правоохранительные органы играют важную роль в деле защиты и применения прав правозащитников и НПО, и они должны действовать «в общественных интересах, с учетом конкретных потребностей и законных целей». Государства-участники должны гарантировать, чтобы «сотрудники правоохранительных органов подлежали судебному контролю и несли ответственность за такие действия»¹⁴, а правозащитники и НПО «пользовались средствами эффективной защиты, как национальной так и международной, от любых нарушений их прав»¹⁵.

Вопросы, которые могут обсуждаться по данной теме:

- Предоставляет ли существующее в государствах-участниках ОБСЕ законодательство необходимые гарантии свободы объединений и права на проведение мирных собраний? Каким образом они осуществляются на практике?
- Выполняют ли правоохранительные органы свои обязанности в отношении обеспечения и оказания содействия беспрепятственному осуществлению свободы объединений и права на проведение мирных собраний?
- Насколько эффективно в Государствах-участниках ведется преследование в отношении сотрудников правоохранительных органов в тех случаях, когда ими нарушаются права человека, например, в случаях чрезмерного употребления силы?
- Какие реформы необходимы для обеспечения того, чтобы правоохранительные органы оказывали больший вклад в дело охраны правозащитников, согласно их нуждам, и в частности нуждам, основанным на гендере?
- Каким образом Государства-участники повышают информированность сотрудников правоохранительных органов о стандартах в области прав человека? Может ли ОБСЕ оказать какое-либо содействие в данном процессе?

¹³ Параграф 5.8 Копенгагенского Документа 1990 г., в котором государства-участники признали свое обязательство иметь «законы, принятые по завершении соответствующей гласной процедуры, и публиковать административные положения, что является условием их применения», и Принцип 78 основополагающих принципов Совета Европы о статусе неправительственных организаций в Европе, принятый 13 ноября 2002 года.

¹⁴ Документ Московского Совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1991 г., Параграф 21.1 и 21.2.

¹⁵ Парижская Хартия для новой Европы, 1990.